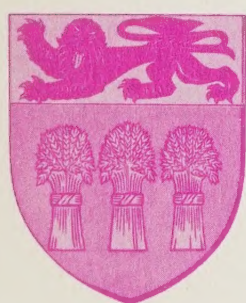
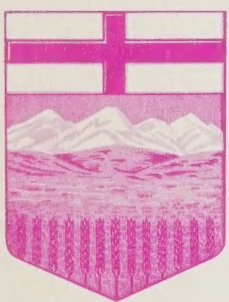
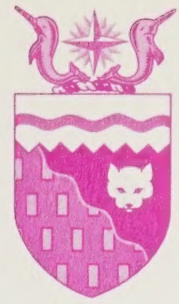


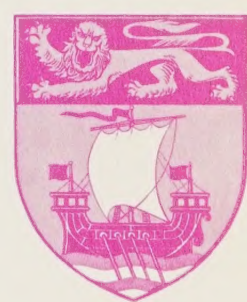
CA1
Z4
72T23



FEDERATION OF PRINCE EDWARD ISLAND MUNICIPALITIES • UNION DES CONSEILS DE COMTES DU QUEBEC • UNION DES
MANITOBA ASSOCIATION OF URBAN MUNICIPALITIES • UNION OF MANITOBA MUNICIPALITIES • UNION OF NOVA
ASSOCIATION OF MUNICIPALITIES OF ONTARIO • SASKATCHEWAN ASSOCIATION OF RURAL



THE MUNICIPALITIES OF THE
ALBERTA ASSOCIATION OF
SASKATCHEWAN URBAN



Document No. TCT4

THE CANADIAN COMMUNITY (Session 1)

MUNICIPAL SUBMISSION
TO THE
FIRST NATIONAL
TRI-LEVEL CONFERENCE

Submitted on Behalf of
The Municipal Delegation

By

Mayor D.G. Newman
Chairman

Joint Municipal Committee
on Intergovernmental Relations

- ASSOCIATION OF COUNTIES AND REGIONS OF ONTARIO •
- NEWFOUNDLAND AND LABRADOR FEDERATION OF MUNICIPALITIES •
- NEW BRUNSWICK TOWNS ASSOCIATION • SIX CITIES OF NEW BRUNSWICK •



Document No. TCT4

THE CANADIAN COMMUNITY
(Session 1)

MUNICIPAL SUBMISSION
TO THE
FIRST NATIONAL TRI-
LEVEL CONFERENCE

Submitted on behalf of the
Municipal Delegation
by:

Mayor D.G. Newman
Chairman
Joint Municipal Committee
on Intergovernmental
Relations



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119727857>

INDEX

	<u>Page</u>
A. INTRODUCTION	1
B. POST WAR DEVELOPMENTS	4
I Post War Economic Developments	4
(a) The 1950's	4
(b) The 1960's	6
II Political Developments in Post-War Canada	8
(a) The System of Government	8
(b) Politics in a Federal System.	
The Swing of the Pendulum	12
III Social Developments in Post-War Canada	15
C. CANADIAN TRENDS IN THE LAST QUARTER OF THE CENTURY	21
I The Economy	21
(a) The Open Nature of the Canadian Economy	22
(b) The Future Role of Government	23
II The Society	24
(a) Population Growth	24
(i) Ethnic Pluralism	26
(ii) End of the Old Canadian Community	27
(b) Urbanization	28
(i) An Urban Policy	32
(ii) Role of Rural Canada	35
(c) Environmental Deterioration	36
(d) The Family	38
(e) Recreation and Leisure	41
III Public Policy in a New Setting	45
D. WHAT CANADIANS WANT AND NEED FROM THEIR GOVERNMENTS	53

THE CANADIAN COMMUNITY

A. INTRODUCTION

In the development of great nations, historical periods are identifiable by different central societal goals. The Canada of Macdonald was dedicated to building a new nation. With steel rails, with a national police force, with a new national policy, the Canadian fact dawned on the North American continent. With World War II a "fait accompli", Canada became a nation striving to achieve a high rate of economic growth. With wheat, with oil, with depression - born fears, with foreign capital, the industrial economic presence of Canada was nurtured. This goal, this desire for economic well-being has served as the ideological foundation of governmental policies at the national, provincial and local levels for decades. While other objectives have been recognized, they have always taken a subservient role to economic goals.

The attainment of these 'performance' goals, so eloquently stated by the Economic Council of Canada - a high and sustained rate of economic growth, full employment, reasonable price stability, a viable balance of payments position, and an equitable sharing of rising incomes, - were to ensure the kind of growth that could put a rapidly growing volume of goods and services at our disposal to meet the needs and wants of Canadians for social progress and accelerated human development.

The dominance of these societal goals is reflected in the Cabinet portfolios of government. Often those ministries dealing with economics are referred to as the 'senior' ministries. Their relative status and power is highly visible in overall government priorities, policy development and evaluation.

Canadians and their governments for the last twenty-five years have operated under the assumption that the quality of life

consisted predominantly of consuming and accumulating the elements of material well-being. A person's worth is defined in relation to his position in the economic system, not in terms of his intrinsic worth. The example which comes to mind is children who become full members of society only upon entering the labor force.

To Canadians, economic growth was deemed essential to produce sufficient wealth to solve social problems. It was the 'tool' with which a better world, founded on the western concepts of liberty, equity and welfare, could be constructed.

Why these goals, over all others? First, memories of depression convinced a generation of Canadians that only by an ever growing economy could the nation stave off a return to the insecure and hostile world of the thirties. Second, of all possible indicators of 'progress' economic growth is the easiest to measure. Unemployment statistics, GNP, inflation and other economic terms have become household words. Governments rise and fall on changes in these magic numbers.

But today, the young, the old, the discriminated, the poor and many of the establishment are questioning economic values as the 'be-all and end-all' life in twentieth century Canada.

But Why? What has happened to bring into question the fundamental assumptions that motivated our society for over a quarter of a century? Why has economic growth been challenged as the central societal goal? And more importantly what new goals do Canadians want their governments to pursue?

For the answer, one has to look no farther than the villages, towns, and cities in which over seventy percent of Canadians live. While economic growth and prosperity has raised Canadians

to levels of material well-being beyond the farthest expectations of their fathers, almost all other indicators of social progress have moved in the opposite direction. With economic success came widespread, continuing urbanization with its attendant problems. Crime has soared; abuse of legal and illegal drugs has become a problem for both young and old. Exposed to the incessant changes brought about by economic triumph, Canadians must deal with an increasing incidence of personal and social breakdown. People find it difficult to cope with this new environment of change.

Canadians have become alienated from their social system and the decision-makers who direct the ship of state.

There is some evidence that the unfettered pursuit of economic objectives is changing. Increasing interest is being paid to unified socio-economic strategies. It is to be hoped that such strategies will come to grips with the problems of society, which are not only economic but also social and spiritual in nature.

B. POST WAR DEVELOPMENTS

I Post-War Economic Developments

(a) The 1950's

The years immediately following the Second World War were years of opportunity and discovery for Canadians. Europe, devastated by war, provided a huge market for Canadian exports. The United States began to stock-pile 'strategic' materials due to fears of domestic shortages. These demands stimulated a resource boom which saw the discovery of oil and natural gas in Western Canada and the development of uranium deposits in Ontario. Industrial expansion was not limited to the exploitation of raw materials. The pent-up demand of sixteen years of war and of depression stimulated the growth of Canadian manufacturing industries. Inflation in those early post-war posed no real threat to Canadians. The scale of economic expansion, however, soon outran domestic savings with a resultant inflow of foreign capital to take advantage of the lucrative investment opportunities.

A set of fortuitous circumstances fostered this 'boom'. In the late forties and early fifties, Canada and the United States were almost the only industrial economies unravished by war. The birth of the International Monetary Fund and the General Agreement on Tariffs and Trade, supplied the international economic picture with an institutioned framework within which foreign trade flourished.

Economically, the early fifties marked the coming of age of Canada as an industrialized country. Industrialization was tied, however, to the changing U.S. economy. Sharing for the most part a common language and cultural inheritance, it is not surprising that the drive for economic growth and material well-being which triggered the expansion of the American economy during the 1950's,

should be shared by the majority of Canadians. We wanted the same products, the same conveniences and the same services. Advertising spillovers conditioned us to want the same brand names.

The legacy of the Macdonald era, the tariff system, was originally erected to protect the Canadian market for Canadian producers. It became in this post-war period, a funnel for the inflow of American capital. Indeed, it contributed substantially to the emergence of the branch plant economy in the Dominion. Our economic and commercial policies were not designed to inhibit the penetration of U.S. corporation. In fact, our policy was one of encouragement. By maintaining interest rates above those of the United States, we encouraged, and assured ourselves of, a constant flow of U.S. dollars. The pressures produced by this inflow drove up the value of the Canadian dollar and increased price. This militated against the expansion of manufactured exports.

These pressure were bearable as long as demand for our resource-oriented exports remained high and as long as our tariff effectively protected our market from imports.

The first cracks in the Canadian façade appeared as Europe and Japan revived from the effects of total war. They recaptured their domestic markets. We became even more dependent on the U.S. economy. By the late fifties, Canadian exports to the U.S. had increased to 62% of total exports. The Canadian recession of the late 1950's was a function of the slow growth of the American economy. Continuing into the early sixties, the recession spelled the end, for a time, of the tenuous continental economic system. But besides a slackening of U.S. demand for Canadian resources, the Canadian domestic market was seriously eroded by imports from the newly established industrial capacity of Europe and Japan.

Further pressure on the Canadian dollar was generated by the continuing inflow of U.S. dollars which contributed to inflation and the deterioration of the employment situation in Canada. The government responded by a devaluation of the dollar to 92¢ (U.S.). For half a decade this move ameliorated the situation.

(b) The 1960's

By the end of the 1950's continental Europe and Japan had completed their economic miracles. It became clear that our last major non-American market, Britain was negotiating to enter the European Common Market with the resultant loss of our commonwealth preferences. But despite the problems associated with the emerging European super-economy, the Canadian situation improved in the mid-sixties. The devaluation provided better protection for our manufacturers. Diversification of trade, buoyed by wheat sales to countries of the communist world, reduced our dependency on the U.S. economy. By 1964, the U.S. accounted for only 53% of Canadian exports. This was lower than the previous post-war low of 54% (1952).

While Canada and the U.S. do not form a common market, the agreements on agricultural implements, defence sharing and automobiles which were signed in the mid 1960's, created a partial trading block. Between 1959 and 1968 exports between the two countries doubled. By 1970 the U.S. supplied 70% of all imports. The major reason for this increase was the signing of the auto pact in 1965. With the auto pact the Canadian government took a long step towards the formalization of a continental economic system. While economic inter-dependence in the 1950's was the result of international and private factors, the new thrust was a conscious move by the governments of Canada and the U.S.

U.S. disillusionment with the results of the auto pact, may be responsible for the present federal government's attempts to again diversify our trading relations - not to put all of our eggs in one basket.

Another source of international trade problems for Canada and the rest of the world, was the realization that growth in trade is a function of the growth of the multi-national firm. The multi-national enterprise rather than the nation state is the true recipient of the benefits of foreign trade. By the end of the sixties, world trade had become an exchange of goods and services between or within the multi-national firm. Trade was no longer an exchange of goods and services between nations.

From the nation's point of view, the multi-nationals operate on a scale that defies the ability of any single state to control them. The state wants growth of the national economy. The multi-national wants the growth of the corporation. The situation was not grave as long as Canadians accepted the continental economic system, but the emergence of a new sense of Canadian as a threat to the political existence of their country.

For the first time since the reciprocity battle of 1911, continentalism is being viewed by many Canadian as a threat to the political existence of their country.

We must not overlook one key factor. The Americanization of the Canadian economy was not a deliberate attempt by the United States to subvert Canadian political independence. The increase in Americanization was the direct result of Canadian economic policy. We kept an interest rate differential which encouraged

the inflow of American capital. We asked for special exemptions from U.S. policies on capital exports. We used a tax system which facilitated the capital inflow.

But no matter the motive, Canadians became concerned by the magnitude of foreign ownership and its possible implications for the future.

By the end of the 1960's Canada had produced a strong, if foreign dominated economy. Our country faced a new set of problems or at least variations on the theme.

The explosive problems of regional disparities and ethnic relations, the task of maintaining political independence, have combined with the need to temper further economic growth with concern for environmental protection, individual liberty, and the liveability of the communities where Canadians live. The result - an agenda with ample opportunity for creative responses on the part of Canadian citizens and their leaders.

II Political Developments in Post-War Canada

(b) The System of Government

The economic transformation of the Canadian community in the post-war years was paralleled by major changes in the nature and size of government.

In 1951, the three levels of governments accounted for 23% of GNP. By 1969, total current government expenditures stood at 39% of GNP. This increase in the size and impact of government in the economic process was one major change in the Canadian political system. It is difficult to fully document this transformation

because data on employment and output in the public sector is scant. Until recently no complete information on the provincial or local sectors was available. Even when information on expenditures became available it was difficult to use, due to variations in accounting techniques between Governments. Given these data problems, it is clear that the three levels of government are growing in terms of output and employment at a faster rate than the private sector.

In the private sector, the market system allocates the ingredients of the Gross National pie. But this mechanism is not operative in government. Theoretically, a government makes decision on its interpretation of public need, and the political, economic and social effects of its decision. The political market place - the election process - is the method by which Canadians buy or sell governments.

Unfortunately, this theoretical ideal, does not exist. Elections are seldom based solely on the record of a government. It is impossible, given the vast array of programs, for the voter to register support for one policy and his opposition to another. Even the distinction between the levels of government, which use large scale intergovernmental transfers and shared-cost programs, is obscured in the mind of the public.

While the above shows the problems faced by the rational citizen in understanding the 'system', it should not be thought that the voter is at the mercy of an uncontrolled government. The election is a very real control on government. The problem is its very finality. It is an ultimate weapon. The voter has no option other than support, defeat or ignore the government in power. The citizen cannot support individual policies which he may desire.

This is part of the dilemma of modern democracy. As government grows larger, its programs proliferate. In this process of growth, government becomes more distant from the individual citizen and becomes more responsive to organized interest groups. These groups exercise power over governments by their numbers and/or their economic strength.

Many political analysts have given credence to the interest group theory of the political process, but most have failed to recognize the importance of one of the most powerful interest groups - the technocracy.

To an ever-growing extent, elected officials depend on the flow of information and analyses generated by technocrats. As government grows, this need for information will continue to grow exponentially.

The emergence of the technocracy in modern government is not surprising. The problem it represents is the reduction of the power of the people and their elected representatives to control government through the democratic process. New programs and services are introduced by governments to meet perceived needs. Who determines the need? Who assigns the priority of that need? The key to the influence of the technocrat is his role as interpreter - the funnel through which information on needs and priorities flows to the decision-makers. It is a mistake to assume the technocrat utilizes his position to pursue his own ends. Many are motivated by strongly held ideas on the nature of public service; many are motivated by career ambitions; some are motivated by narrow selfish considerations like men and women elsewhere in the social system. The problem is that the power and influence which rests in the hands of the technocrat is often beyond the restraints of public control.

Table 1

TOTAL GOVERNMENT EXPENDITURES
SELECTED YEARS 1867 - 1967

Year	Gross National Expenditure (\$ millions)	Total Government Expenditure (\$ millions)	Total Govern- ment expen- ditures as % of G.N.E. %
1967	62,068	21,169	34.1
1966	58,120	18,713	32.1
1965	52,203	16,161	30.9
1953	25,020	6,613	26.4
1952	23,995	6,318	26.3
1951	21,170	4,984	23.5
1950	18,006	3,982	22.1
1945	11,835	4,976	42.0
1939	5,636	1,170	20.7
1933	3,510	934	26.6
1930	5,728	1,084	18.9
1929	6,134	973	15.8
1920	5,543	893	16.1
1910	2,138	244	11.4
1900	1,032	98	9.5
1890	815	75	9.2
1880	612	N.A.	N.A.
1870	458	31	6.8
1867	419	N.A.	N.A.

Source: Bird, R.M. The Growth of Government Spending in Canada
Canadian Tax Foundation, 1970, Toronto p. 266, Table 25.

The transformation towards the bureaucratic elite of today has been simply ignored because attention is focused on the personalities of public figures. Little or no attention is paid to those thousands who administer the decisions of government.

Government expenditure increases (see Table 1) in the last quarter of a century should alert us to the significance of general government administration. We must recognize that the old dogma of ministerial responsibility is no longer sufficient. The bureaucracy must be viewed as what it is: A major source of political, economic and social power in our society, and dealt with as such.

Further, as long as the major expression of government was legislation or expenditures, the electorate could express its opinion through the election process. But with the assumption of comprehensive planning by government, the overt acts of legislation are only the tip of the public iceberg. Fundamental decisions are often made which are not public knowledge. Control over planning will, in the next thirty years be the real test of our system of government. But the ground rules of this test lie in the quarter century behind us.

(b) Politics in a Federal System - The Swing of the Pendulum

At war's end, the federal government was the unchallenged center of the Canadian political system. Financial difficulties caused by the depression and the need for a coordinated war effort led the provinces to abdicate many positions of power.

With the dawn of peace, the federal government, concerned with the possible return of depression, was reluctant to give back the taxing and spending powers it had acquired. While the federal

position was questioned, it pledged itself to a policy of full employment and economic growth which required, so the federal government argued, the assumed taxing powers to introduce appropriate fiscal policies.

During the immediate post-war period (1945-57), the federal government built and maintained a coalition of interests which supported this strong centralist position. Provinces reluctantly agreed to numerous tax rental agreements but the bouyant economic conditions allowed them to finance their programs and initiatives. Only Québec refused to go along with the federal design.

From 1957 onwards the federal government came under pressure to improve the state of provincial revenues. It made significant concessions. Major cost-sharing agreements and rural development programs are examples of this new approach to federal-provincial relations. This new approach heralded a shift in the relative importance among the three levels of government in terms of expenditure. In 1957, federal expenditures represented 57% of total government expenditures, by 1963, they amounted to 47% of total outlays.

With the return of a minority government in 1963, the provinces escalated their demand for more room in the direct tax field. It was this period which coined the phrase 'cooperative federalism'. In attempts to assert central control the federal government introduced programs like the Canada Pension Plan, The Canada Assistance Plan, a new Arda and finally Medicare. This attempt was, at best, partially successful.

In any case, the new policy thrust caused an expansion of provincial expenditures. Throughout the sixties, the fundamental issue was national unity. Growth of separatism in Québec, declining wheat sales, growing isolation of British Columbia, and the demands for more provincial tax room, shattered the dreams of cooperative federalism.

In this changing pattern of federal-provincial relations, local government has fallen on hard times.

Legally, the creature of the province, the municipalities of Canada have an historical existence separate from the provinces which they pre-date. The municipality in most provinces was part of the Canadian political system long before the Fathers of Confederation met in Québec.

Since the depression, the social and economic changes to which the Canadian community has been exposed, have not been reflected in modifications of the municipal system. Rather many provinces have established special purpose bodies which have constrained the expansion of municipal government and its evolution into new forms.

These Special Purpose Bodies include conservation authorities, park authorities, library boards and many others. Many of these agencies have claims on municipal revenue, but the municipality has no control over their operations. Often their activities have linkages with municipal policy and sometimes directly conflict with such municipal policy.

The chief problem during the period was the failure of municipal boundaries to remain appropriate for administrative purposes. The failure by the provinces to expand the tax base of local government forced many provinces to assume functions traditionally performed by local government.

Recent changes, e.g. experiments with regional government have been progressive steps forward, but the basic financial and structural problems remain. The problem of developing an adequate system of local government with an appropriate array of responsibilities and revenue sources will be a major political problem in the next decade.

III. Social Developments in Post-War Canada

The post-war years have witnessed major changes in the size, composition and location of the Canadian population. From some thirteen million Canadians in 1945 our population has soared. Due to natural increase and immigration we are now twenty-two million strong. This absolute growth in size was accompanied by fundamental changes in the demographic structure of Canada.

Natural increase in the past two and a half decades accounted for 75% of the population increase. One primary source of this increase was the 'baby-boom'. Through the forties and early fifties the birth rate rose, reaching a peak of 26.8 births per thousand in 1957. After 1957, birth rate tended down.

The baby-boom produced problems for Canada. The problem was reflected in the steady increase in the proportion of the 5-19 year age group. This is the school age group. In 1951, this age group accounted for 23% of total population. In 1961, it represented 27%, by 1970 almost 30%. The growing school age population

placed severe pressures on provincial and local educational facilities. Elementary schools in the 1950's and secondary schools in the 1960's were rapidly expanded to meet the demand. The costs of educational to supply places for pupils and trained teachers soared.

This education crisis was complicated by two other trends: The length of schooling in our technologically advanced economy increased, and the desire to provide equality of educational opportunity. In 1951, some 53% of those between 5 and 24 years were enrolled in school. By 1961 this figure jumped to 69%.

The changing age composition of Canada had direct impact on the incidence of marriage and the rate of family formation. Low birth rates in the thirties led to a gap in the number of people in their early twenties in the period following 1951. The marriage rate accordingly fell between 1951 and 1962. This trend was partially offset by a gradual reduction in the average ages of both brides and bridegrooms.

The low birth rates in the 1930's and early forties would have had a strong effect on the age profile of Canada had not immigrants filled the vacuum. Without high levels of immigration, the 20-29 year age group would have declined as a proportion of total population more severely than it did, in the twenty years following 1951. Because of the inflow of immigrants, the age composition of the population remained relatively stable.

During the post-war period immigration accounted for 1/4 of the increase in the Canadian population. Until 1966, primary sources of immigration were Britain, Italy, Germany and the United States. Since 1967, a marked shift in the pattern of

immigration has seen the decline in the number and proportion of immigrants from Great Britain and Italy. Offsetting the decline in European immigration, there has been a sharp rise from Asian countries, the West Indies and the United States. The impact of this immigration has been to complete the transition of Canada from a bi-cultural Anglo-Saxon and French nation to a pluralistic society in terms of ethnic origins, mother tongues and religious affiliations. It is interesting to note that the relative strength of French speaking Canadians remained constant. (See Chart 1).

If the primary demographic facts of life in Canada were population growth and pluralism, the corollary was the location of this growth.

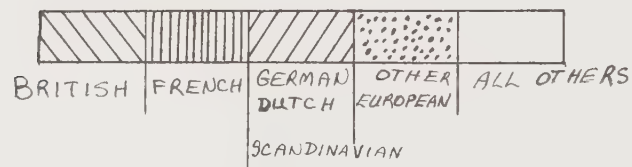
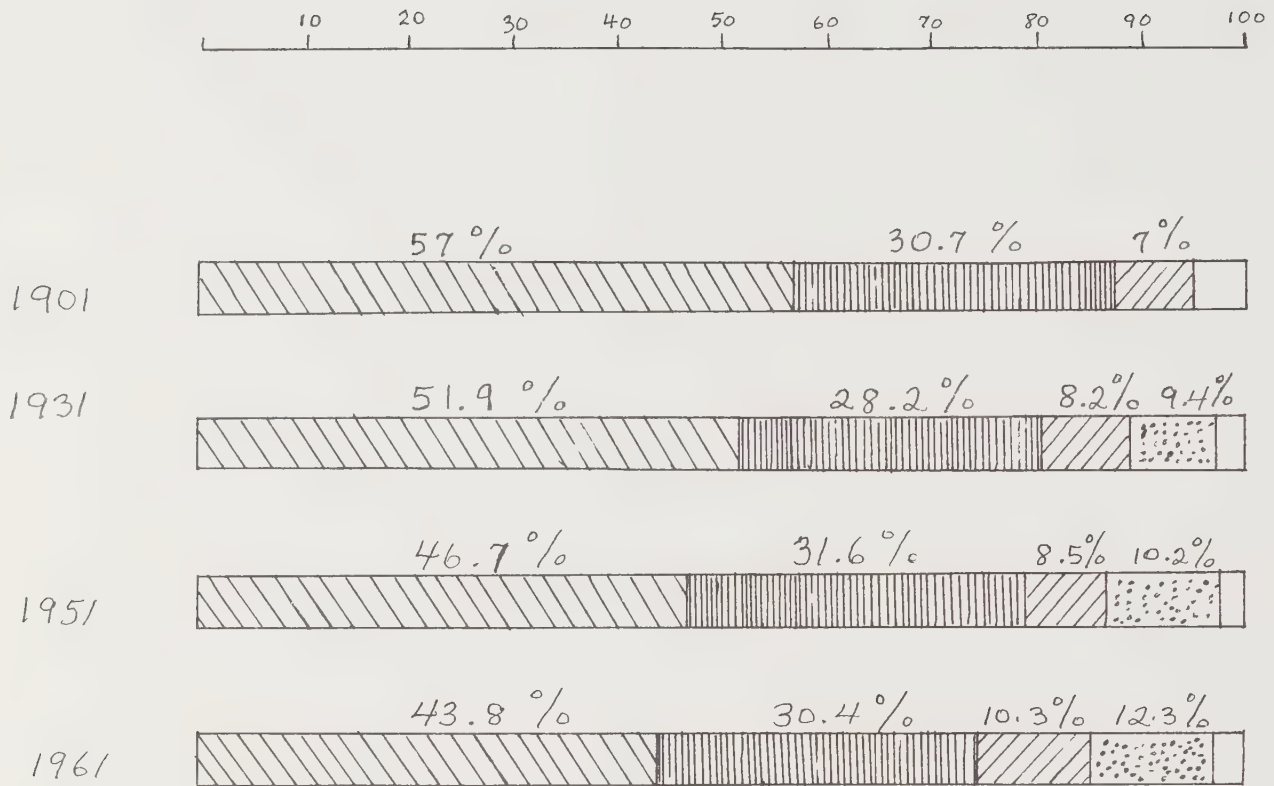
Although the change from agriculture to industry has been going on since the turn of the century, it is in the years since World War II that the rural revolution has been most dramatic. In the decade of the fifties, the farm labour force fell by 340,000 - from over a million in 1950 to less than 700,000 in 1960.

This historical evidence is clear; population growth takes place in urban areas and increasingly, in large urban and metropolitan areas. In 1966 more than half of all Canadians lived in the 19 officially designated census metropolitan areas. The Economic Council foresees a continuing trend towards the concentration of population in these metropolitan areas over the next ten years.

While this expansion is occurring, we must realize that suburban expansion of Canadian cities is not comparable to the United States. In the U.S. the out-movement of the white middle class was a flight to the suburbs to escape the increasingly black

CHART I

ETHNICITY IN CANADA



Source: Porter, J., Vertical Mosaic 1965, University of Toronto Press, p. 77.

populated centre. In Canada, the move to the suburbs was the simple result of rapid population growth and the desire of Canadians to own their own homes. This trend has been fostered by Federal Housing Policy, specifically NHA guaranteed mortgages. We can anticipate a continued growth of metropolitan centres unless positive action is taken by all three levels of government to reduce it.

One major factor at work which has encouraged the high rate of growth of large metropolitan areas has been immigration. Immigrant inflows under federal policy tend to be cumulative and concentrated. Job availability, particularly in construction and manufacturing have traditionally been located in large urban centres. It is to these centres and to these jobs that immigrants move. Having arrived, they sponsor close relatives and bring in others through nomination. With small initial numbers, the process creates ethnic communities in the urban centre. The emergence of the stable ethnic community begins a new cycle of sponsorship and nomination.

The same process operates among inter-provincial migration. The absence of language barriers eases internal migration. Both external and internal migration, tend to turn large urban centre into reception areas for a disproportionate number of migrants and immigrants.

If, as has been suggested, immigration policy is changed and a marked slow-down in immigration intake results, this will have a significant impact on the growth of metropolitan areas. Recognizing that Canada, virtually alone among industrial nations, operates an open immigration policy, it is clear that much tightening of immigration policy is possible.

Overall, federal immigration policy has had a substantial impact upon total population growth. Similarly, provincial policies, particularly industrial location and administrative deconcentration policies, have had marked effects on the location of this population growth. It is the cities of Canada which must pay the price of such uncontrolled growth.

C. CANADIAN TRENDS IN THE LAST QUARTER OF THE CENTURY

I. The Economy

As long as public policy was limited to simple objectives like economic growth, the economist could predict future economic developments with a high degree of certainty. He could view such forecasts as being basically realistic. He could further assume a degree of stability in public policy, or assume that any policy changes would facilitate economic growth. Increasingly, the economist is faced with neither relatively simple goals like growth nor with basically stable public policy. Canadians are increasingly asking - 'Growth for what purpose'? When the debate concerns the very nature of societal goals, the old pragmatic approach to problems solving is untenable.

Assumptions concerning the social characteristics will play a more significant role in the economic spheres than has been the case in the last two and a half decades. It is realistic to assume that public policy will consciously or unconsciously temper economic growth objectives with consideration of other societal objectives like environmental protection, the liveability of our communities and national integrity.

We must recognize that these new Canadian goals are broad and amorphous. They are difficult if not impossible to quantify let alone enter into input - output matrices or econometric models. Their presence are being felt in every political caucus in the nation.

The instability and unpredictable nature of future public policy, the introduction of new objectives for the Canadian community and other unknown factors make economic forecasting

suspect. Two major factors can be identified:

- (a) The open nature of the Canadian economy; and
- (b) the future role of government in the Canadian community.

(a) The Open Nature of the Canadian Economy

To forecast the economic future requires some concept of the economic potential of Canada. Economic potential is based on the availability of the three classic factors of production - labor, capital and raw materials.

Canada is a uniquely open economy, with access to both foreign capital and labor. The growing awareness of American ownership in the Canadian economy is mute evidence to the availability of capital lying outside the ambit of Canadian decision-makers. As for labor, over one quarter of post-war population growth is attributable to immigration. With present policy, given the necessary qualifications, an unlimited number of immigrants could enter Canada. Again the supply of labor is, to a great extent, beyond the control of Canadian decision-makers.

The only limitation to growth is the resource base of Canada - and this, at present, is virtually unknown. We find our economic development being a function of decisions made, by forces external to our economy and influenced by decisions made in other countries. While other nations face similar 'control' problems. Canada has the highest proportion of foreign ownership of any industrialized nation.

If we assume Canadians are unwilling to pay the costs of dislocation necessary to shift us from an open to a closed economy, Canada can modify basic development through public policy but is

unable to make fundamental changes in the direction or growth of our nation.

Given these constraints, it is necessary to design policies which will alter externally determined growth to optimize new Canadian societal objectives. Conversely, we must minimize the costs inherent in our exposure to external forces.

This attempt to minimize the cost of exposure to the world economy is embodied in federal attempts to achieve a national industrial strategy. Such a strategy will enable Canadian producers to compete effectively in the markets of the world. Similarly, foreign ownership restrictions, as proposed or possibly strengthened, should choose among future foreign investments to avoid economic developments which are not in the best interests of Canadians.

(b) The Future Role of Government

The continuing growth of government implies the gradual but persistent decline of goods and services, produced by the private sector, as a share of national output. This trend will reduce somewhat, Canadian exposure to the forces of international competition. The growing importance of service industries in the GNP mix also tends to buffer the Canadian economy from fluctuations in the international sphere. If Canadian governments use this growing leverage in a creative fashion, we can gain a substantial degree of control over our economic destiny, not by eliminating foreign investment but by decreasing its relative importance to the Canadian economy.

In conclusion, the future is virtually unknown. We are playing a game in which the rules are not yet established

Government Policy. We can visualize the next decade as a period of economic restructuring. We cannot expect the explosive economic of the fifties and sixties. But we can expect steady economic growth suitable moderated by other societal considerations.

II. The Society

Any attempt to re-order public policy priorities in the face of the emerging economic requirements of the 1970's must come to grips with the realities of societal change. Comprehensive policies must be developed which take into account the emerging trends in our social system. These trends are: Population growth, urbanization, environmental deterioration, changing patterns of family life, increasing leisure time, continuing technological change, increasing social applications of the new technologies, and changing social values.

(a) Population Growth

In any projection of economic or social development the basic component is population change. This demographic element creates the parameters of any projection of medium or long run economic variables.

Given the importance of demographic forecasting, what is the success record of such projections?

In the 1940's it was realized that the reputable forecasts of the 1920's were on the high side. The forecasts of the 30's and forties were under-statements. The failure to predict the 'baby-boom' may be one cause for the tardiness of government action in preparing for the bulge in public school population in the 1950's. But the governments of Canada showed a remarkable insensitibility to this preview of future needs. Their failure to prepare for the

increased demands for secondary and post-secondary education in the sixties, was a factor in the increased education tax bill.

We can hope that this population budge, when it reaches the older age bracket, will find governments prepared for the geriactic revolution.

Future population growth is dependent on the answers to several questions. What will happen to birth rates in the next decade? Will mortality rates continue to decline? What will immigration contribute?

At present, we may assume the following:

- (1) Family size will continue to decline as birth control becomes more widely accepted.
- (2) Progress in the medical arts will be accompanied by falling mortality rates and an increase in life span.
- (3) Because of the large proportion of young workers with high average levels of education, immigration will fall off substantially.

Net migration into Canada is the most volatile factor of population growth. For the last two decades over one quarter of population growth was due to immigration. This in flow of new Canadians was the response to the relatively small number of Canadian-born citizens in the 20-29 year age bracket available in the 1950's and 1960's for employment. The high rate of births in the late forties and fifties insures Canada of substantial supply of young people for the labor force of the 1970's.

It is likely that the Canadian government will modify its

immigration policy toward a more restrictive one. The supply of well-trained professional personnel produced by the Canadian educational system has risen to the point that many recent university graduates cannot gain employment. Supply is outstripping demand. Technically competent graduates of applied arts and technical colleges are now filling the existing vacuum for such personnel. The change in labor demand and supply conditions since the fifties and sixties make future reliance on immigration unnecessary.

Any attempt to raise our already high population growth rate will simply accentuate the difficulties generated by the resultant high rate of urbanization. The rapid rate of urbanization has caused fundamental societal change in Canada and will continue to do so into the foreseeable future.

The fundamental changes brought about by this process are:

- (i) The ethnic pluralization of Canadian society; and
- (ii) The end of the old Canadian Community.

(i) Ethnic Pluralism

Since the war the addition of peoples as diverse as: - British, Italian, German, American, Hungarina, Czechoslovakian, Polish, Ukranians, West Indians, Vietnamese, Chinese, Dutch, etc. - has created a true cultural mosaic. From a purely economic point of view, the new comers have faced relatively few problems in adjusting to their adopted country. The virtual end of old class lines has assisted the immigrant in moving relatively freely in the economic system. All the material artifacts of North American life are available to the immigrant. But ethnic lines of demarcation remain.

The addition of these communities has produced a culturally rich nation. From Halifax to Vancouver, cultural diversity makes Canada a unique national experiment. We combine American technology, British Government and European ethnic diversity.

Each province is richly different. Québec City and Toronto, Vancouver and Halifax, St. John's and Montréal the cultural mosaic is a monument to the Canadian nation. Prewar diversity has been rapidly accelerated in the last quarter century. It is time to build the ties necessary to draw ethnic groups into the new Canadian community. Such ties require much dialogues, dialogue furthered by the new communication technologies. More groups, more peoples, in the numbers in which they have come since the war will doom the new Canada.

(ii) The End of the Old Canadian Community

While strong, young, ethnic communities have arisen in Canada, the old pre-war, pre-urban, Canadian community has been dying. While community has become one of the over-worked cliches of the day, the old sense of community, the sense of belonging to a group larger than the family, gave our society a foundation that supported the processes of social life. Population growth and urbanization have effectively destroyed this source of social cohesion. Instead of the old social ties, we have developed a generation of people who relate only to their occupations.

Social class was once a function of the individual's position within a defined and limited community. Now, social class is a function of income and occupation. This has improved social mobility but has helped destroy the old forms of social life. Institutions like family, church, the family homestead, may have been irreparably weakened. The collapse of old social institutions

has caused the emergence of increased demands for individuality and personal privacy. Individualism has been a major force in Western society. It is the basis of private rights, of private property and of democracy. But unchecked by a functioning institutional framework, it fails to supply the collective action necessary in a mass urban society.

The breakdown of social institutions has most severely affected the roles and position of the young and the aged. We will consider these groups as they relate to the family, below.

Demographic predictions indicate a doubling of population in the next thirty years. The rate of natural increase will supply the bulk of this population growth. Metropolitan growth will draw population from smaller urban areas, not from the farms. While this much is clear, the emerging social structure is obscured by clouds of conjecture and government intentionality.

(b) Urbanization

While cities and their related problems are part of man's ancient heritage, urbanization is not. Urbanization may be defined as the endogenous and self-sustaining expansion of cities. This process of self-sustaining expansion began with the development of interdependent and self-reinforcing technological change at the time of the Industrial Revolution.

Ancient cities grew, in part, because of economic forces, but these were not the forces of development so much as the spoils of conquest that failed to launch sustained expansion. The growth of Imperial Rome was a function of political power which enabled the exploitation of colonial resources. Other factors contributing to resource exploitation like location on trade

routes and religious authority, permitted early city growth, but with the end of political power, these cities stagnated and declined.

It was only with the technological advances of the eighteenth century that urban growth became endogenous and self-sustaining. Improvements in coking technology in Darby lead to improvements in industrial materials, particularly iron. With this superior industrial material, the textile industry increased its efficiency and expanded. Better iron allowed the development of Watt's steam engine which permitted the effective drainage of coal mines. In turn this made available a cheaper source of energy - coal. This interdependence and self-reinforcing nature of modern technological advance is the central feature of the new industrial technology. Over the last two centuries, this process has accelerated the rate of technological advance to the extremely demanding pace of today.

It is technological change and its interdependence which constitutes the central driving force behind modern economic growth. The modern growth spiral can be summarized as follows: technical advance increases output and incomes; higher incomes lead to an increase in consumption and to an increase in savings which financing capital expansion, human improvement and further technical advance.

It is in cities that this process for economic growth is optimized. The city provides a dense population with access to markets and labor. The city supplies the range of specialization which is a key source of technological improvement. Further, information channels, essential for innovation, education and efficiency in general, are most highly developed in cities.

'Cities, then, are what make the modern economic system work. Without them there may be improvement, but it necessarily

will be at a very low level of efficiency, and generally not self-sustaining. It is the city that provides a direct link between all macro-variables: capital formation, labor supplies, technological change, incomes, markets. Proximity - the essence of the urban system - permits the joining of these economic processes, and the high level of interaction among them provides the sustained thrust to launch modern economic growth!

Once this process is triggered, the growth in incomes leads to a shift in demand from primary goods like food, towards manufactured goods and services. This shift in consumption causes a decline in rural activities as manpower is attracted to the higher incomes offered in the city. This process of urban migration is reinforced by the introduction of more efficient agricultural technologies which make much of agricultural labor redundant.

The effect of urbanization is indicated in Table 2. In 1871, less than one-fifth of Canadians lived in urban areas. By 1961 seventy percent of Canadians were urban citizens. Where in earlier days, urban life and its problems were the exception, today they are the rule. The rapid rate of urbanization has broken down the traditional life style and we have not yet developed a fully integrated life pattern to replace it. It is the speed of transition from an agrarian Canada to an urban Canada that is the source of real concern about our nation's future.

The lack of an institutional framework, through which the citizen can relate to his new urban environment and his fellow citizens, is producing the alienation of the Canadian from the city in which he lives. Tomorrow's challenge is the development of such an institutional framework. While the nature of this framework is unclear, it has been broadly defined as a post-

TABLE 2:

URBANIZATION IN CANADA - 1871 - 1961

(a) # of urban complexes	1871	1901	1921	1941	1951	1961
100,000 -	1	2	7	8	15	18
30,000 - 99,999	2	8	11	19	20	25
5,000 - 30,000	16	43	70	85	102	147
-5,000	19	53	88	112	137	190
(b) % of population						
URBAN	18.3%	34.9%	47.4%	55.7%	62.4%	69.7%
In Metropolitan Areas	N/A	26.0%	35.4%	40.2%	43.3%	48.3%

Sources: L.O. Stone, Urban Development
in Canada.

DBS, 1967.

industrial society.

Urbanization is accelerating as Canada enters the last quarter of the twentieth century. Table 3 indicates the future of major Canadian cities. Conservative estimates predict that major Canadian centers will double by 2001, less conservative estimates indicate a tripling. By 2001, over 94% of Canadians will be urbanized. Some 73% will live in the 12 major centers.

This polarization of national life into the major urban areas will see Montreal and Toronto arriving at sizes comparable to the large American centres of New York, Chicago, and Los Angeles. The most important aspect of these predictions is the immediacy of the need for an urban policy. The greatest Canadian centres are almost unmanageable, now. By 2001, we can look forward to the untractable situations plaguing major urban centres in the United States.

The need for an urban policy raises at last two fundamental questions:

- (i) How do we develop such a strategy? and,
- (ii) What role does rural Canada have to play in the urbanized future?

(i) An Urban Policy

No one can deny that responsibility for the future of Canada lies with her people and their elected representatives. No academic, bureaucrat or corporation can be entrusted with a responsibility which will fundamentally affect every Canadian. The three levels of Canadian government, possessing as they do different perspectives of the Canadian community must establish the machinery

TABLE 3:

FORECASTS FOR THE YEAR - 2001

	Population (,000's)	(N,4)	(1A)
Metro Area	1966	Estimate #1 2001	Estimate #2 2001
Clagary	331	937	705
Edmonton	401	1,223	881
Hamilton	449	1,203	1,031
London	205	674	452
Montreal	2,437	6,374	6,346
Ottawa	495	1,616	1,138
Quebec	413	1,178	891
Regina	131	438	275
Toronto	2,158	6,510	6,128
Vancouver	892	2,482	2,026
Windsor	212	577	432
Winnipeg	<u>509</u>	<u>1,614</u>	<u>928</u>
TOTAL	8,633	24,824	20,537

Sources: Lithwick, Urban Canada
p. 145 - p. 133, op. cit.

to develop an urban strategy.

Perhaps the most important, and least developed of these forms of government, the municipality, will play the determining role in this process. It is, and increasingly will be, local government which will face the problems of our cities and towns. Without the input of a strong municipal system, the computers, and the new technologies will be unable to handle what is essentially a human problem. The senior levels of government do not and cannot face the immediacy of the developing urban dilemma because of their bureaucratic nature.

Together, the governments of Canada must develop effective programs for the rational and orderly development of urban Canada. The time for such program development is now. If we fail to begin immediately, past problems will appear mild by comparison to the concrete hell which the unplanned future holds in store for Canadians. To approach an urban policy, the three levels of government must achieve three things:

(1) A set of urban objectives which recognizes the roles and responsibilities of each level of government. While urban goals must, in the large, be consistent with national goals, they must in the small, be based upon the wishes of the inhabitants of the various urban areas. We must call upon local government as the vehicle to express these local wishes;

(2) A fuller understanding of the limits of public policy in the urban field. We must recognize that the public sector has been unable to manage the increasingly complex process of urbanization. This has led to a crisis of confidence on the part of urban dwellers. Any attempt to reverse this trend in which

decisions are increasingly made by bureaucrats and senior government officials who are neither familiar nor sensitive to local needs must involve an attempt to provide machinery for including local government in the decision-making process, and,

(3) A procedure for direction resources to achieve our urban objectives. On the basis of the agreed upon goals, and fuller knowledge of the limitations of policy, we can formulate achievement objectives and assign priorities to them. Machinery to ensure the attainment of these goals and to monitor the progress of any given program, must be established.

The obvious monitoring system for such a procedure is local government.

(ii) Role of Rural Canada

While Canada is becoming a more urban society, the role of rural Canada will, in the future, become more important both as an alternative to urban living and as a necessary complement to it. But the role of rural Canada will no longer be separate from the city. Increasingly 'urban' will become both the city and the city's effects on the surrounding hinterland, e.g. recreation demand generated by Toronto is being felt in Georgian Bay and beyond.

Today, many young Canadians are returning to the tranquil setting of rural Canada in an attempt to find an alternative to life in the city, motivated by disillusionment with urban life communes and cooperatives are rising in country left vacant by the flight to the cities. Whether such experiments are successful or not rural Canada will, as transportation technologies improve, offer a home to many who work in the cities of Canada. The gentleman farmer

of yesterday will become the gentleman gardener of tomorrow. The small rural style, village will probably serve as a satellite community for those able to afford the separation of home and work site. While many citizens can be expected to return to rural areas, one must keep in mind that the society will not be based on agriculture. Rather incomes will be generated by urban employment. The agricultural base of Canada is increasingly becoming 'agri-business' with large capital intensive farming. In the West, we can expect communities to evolve in rural settings, which will possess the amenities of urban living. Offering as they will, the best of both worlds, many Canadians will opt for such a life style. How many will choose or will be able to choose such alternatives will, to a great extent, be a function of government policy, particularly transportation policy.

As a complement to urban life, rural Canada offers the one scarce urban community, a surplus of land. Recreation seems to be the base for future economic growth and prosperity for the rural sections of our Dominion. For the urban dweller, the recreational rush hour will become a problem of some magnitude. Effective transportation and rural development policies hold the key for the economic blooming of rural Canada. If such a flowering occurs, Canadians will find increasing employment opportunities lying in the huge rural sections of the country.

(c) Environmental Deterioration

By the mid 1960's the pollution question had emerged as a primary problem in national, provincial and local politics. Concern broadened to include water, air, land and noise pollution. 'Quality of life' became the catch-phrase for the younger generation. This reflected their identification of pollution as a spill-over from unrestrained economic development. More and more people began

to see that the pursuit of material goods had side effects in terms of the excessive use of resources and the pollution of the environment.

This debate over pollution lead to a questioning of the assumptions upon which the economic and social values of our civilization were founded. Pollution and other socio-economic ills have their roots in the climate of opinion of twenty years ago - the almost single-minded pursuit of economic growth which has generated unforeseen consequences.

The primary contribution of the environment debate has been a new set of variables which must, henceforth, be taken into account in measuring societal progress and development.

In one sense, the fervor generated by the environmental debate has been misdirected. Granting the importance of wild life survival in the light of DDT and other pollutants, the most important environments in need of protection and improvement are the communities in which Canadians live. As urbanization continues we can expect the quality of the urban environment to deteriorate as it has in the United States.

Crime, traffic congestions, air pollution, noise pollution and alienation are indicators of the deterioration of the urban environment. With Toronto and Montréal growing to the size of present day New York, we must think, plan and act to avoid similar environmental deterioration.

The most effective tool in this environmental struggle, is strong local government. Strong financially, to pay the high cost to avoid deterioration, and strong in policy responsibility,

to be able to act effectively in the interests of their citizens.

Weak local government means the growing responsibility and power of distant provincial and federal bureaucracies which are insensitive to the immediacy of urban problems. The war on environmental deterioration must begin in the environment where Canadians live - the towns and cities of Canada. It must be fought by strong local governments which have the revenue and responsibilities necessary to win such a war.

(d) The Family

It is appropriate that it was the 'Fathers' of Confederation who created our nation in 1867. It is appropriate because it illustrates the importance of the family and family roles in pre-urban Canada. The family was the pivotal institution around which the average Canadian built his values, his aspirations, and his life in general.

Responsibility for mother, father, sisters, brothers, and other members of the extended family, motivated the work ethic upon which the Canadian Dominion was built. Inside the complex support mechanism which was the rural family, the individual related to the other institutions of rural Canada - farm, the Church, the community and the country. The roles of husband and wife were limited by the sharing of child-rearing and home-making responsibilities with the elders of the family. The father helped to develop the skills which would allow the son to follow in his footsteps and career. The family supplied education for the young, security for the old, motivation for the mature and mutual support for all.

City life in rural Canada tended to breakdown this complex of inter-relationships. But as long as the majority of Canadians

remained within the supportive structure of family, the urban dweller still could relate to the 'old homestead' and his rural relatives. Sometime in the late thirties, the rural family became the exception, as more Canadians resided in cities. For a while the old ways continued to pattern the values of individuals and society but eventually the fabric of Canadian life entered a new stage - the nuclear family.

The increasing demands for skills, specialization and education generally, began to draw more and more responsibility for child rearing away from the family. The 'liberal' reforms of John Stuart Mills and the utilitarians succeeded, by the middle of the twentieth century, in supplying compulsory 'education' for almost every Canadian up to 16 years of age. This erosion of the responsibility of the family was reflected in a general erosion of informal, implicit institutions, as government began to extend its influence into the life of the individual. The old sense of community began to disappear. The church withered before the new gods of science and technology.

The crowded nature of urban living ruled out family care of the aged. This is reflected in the early beginnings of the old age security program in Canada, in 1927. The family was incapable of independently supporting a group which was living longer, in more crowded, less traditional circumstances. We have not found a real alternative to the family for care of the aged. It is to be hoped that we find one shortly as the problem of the elderly will trouble our society more and more as the age profile of Canada enters the twenty-first century.

For the first twenty years after W.W. II, the nuclear family of husband, wife, and children became the norm for Canadian

social life. The husband worked in the external world as homemaker. Both saw less and less of their children as schooling became more and more demanding.

Increasing, after the Second World War, women began to enter the labor force. This resulted in husband and wife developing increasingly separate lives, with the central place of 'home' being increasingly a smaller part of life.

Enormous pressures were exerted on the nuclear family. The wife had to serve as wife, mother, mistress, and homemaker, and increasingly as a bread-winner. The increasing multiplicity of roles proved too much for many. Rising divorce rates over this period are a partial indicator of the increasing pressures. In an extended family, much sharing and cooperation existed among a larger number of individuals resulting in a spreading of such pressures. The inability of the nuclear family to supply a suitable supportive mechanism for the individual, particularly the young, has resulted in many social problems like drug use, and the rejection of the old ways by confused youth.

Increasingly society through liberalized divorce laws, changing attitudes towards birth control and abortion, more liberalized, perhaps too liberalized education, increasing concern for the aged and the disabled has recognized the changing nature of urban Canada.

Today, we see the family in transition from nuclear to some composite of social and individual participation. Trends towards day care centres and other 'family' aids indicates this continuing transition.

While we cannot predict to the nature of the new urban family, we can see the range of possibilities. From the creche society of fully socialist countries to the commune of the 'hippies', the range of possibilities is limitless. We must, however, solve the key problem-child rearing. It is the children of today who suffer the lack of support previously provided by the family. It is today's children who will build the Canada of tomorrow. If we fail to develop a system of child rearing which will allow the orderly and stable development of the individual, tomorrow will be lost in the instability of urban life.

(e) Recreation and Leisure

In the continuing transition from a rural to an urban society, the institutional framework supplied by the family, the church and the community has been fundamentally weakened. The individual urban citizen no longer possesses a stable framework in which he can relate to the society. His identification with values and forces beyond self-interest and himself has been effectively severed by the changing nature of society. To a great extent, the question of 'right' and 'wrong' has been obscured. The old criteria of the rural value system has not been replaced by a new urban one. The individual can judge 'right' and 'wrong' only by reference to his own self-interest. He has no code which relates societal values to himself or his actions.

A society in a state of acute moral insecurity tends to cling feverishly to what remains of the old values, of the old institutions, to the old ways. By this 'clinging', some semblance of security is achieved in a world of change. As social institution after social institution has lost to meaning and relevancy in the emerging urban society, one has increasingly been called upon to supply some sense of security for the individual citizen. This

institution is the 'job'.

For Canadians, the pursuit of the work ethic has given some sense of continuity in the changing societal environment. Employment generates income, social position and many of the individual's social relationships. Where formerly an entire institutional framework structured out a man's relationship with his society, today the 'job' is almost the only source of this 'relatedness'.

That the work ethic has served Canadians well, is exhibited in the economic prosperity which has followed the end of the war. But this very success is contributing to an escalating attack on the 'job' institution. With economic success has come increasing displacement of workers by machinery. The magnitude of this displacement is evident in the change of the economy to a service-dominated system.

'The striking fact is that although Canada is becoming an increasingly industrialized nation - with an enormous expansion and diversification in industrial activity - the share of the industrial sector of the Canadian economy (comprising manufacturing, construction and utilities) has not grown in terms of employment, and not a great deal in terms of the value of production ...,

The dominating shift in structure has been the decline in the share of what are frequently called the primary industries, (agriculture, fishing, forestry and mining), in terms of both employment and production, and an almost corresponding expansion in the share of services ...¹

1. Economic Council of Canada, Fifth Annual Review 1968, p. 67.

THE NATURE OF THIS STRUCTURAL SHIFT IS EXHIBITED
IN TABLE IV

TABLE IV

% Distribution of employment by industry

	1946	1956	1966
AGRICULTURE	24.8	13.6	7.4
FORESTRY AND FISHING	2.3	2.4	1.4
MINING	1.5	2.1	1.7
MANUFACTURING	25.3	25.1	24.8
CONSTRUCTION	4.7	7.2	7.5
ELECTRIC POWER, GAS, AND WATER UTILITIES	.7	1.2	1.2
Goods Industries	59.3	51.6	44.0
TRANSPORTATION, STORAGE, COMMUNICATION,	7.2	7.6	6.5
TRADE	12.0	15.5	15.6
FINANCE, INSURANCE, REAL ESTATE	2.6	3.4	4.2
PUBLIC, BUSINESS, PERSONAL SERVICE	18.9	21.9	29.7
SERVICE INDUSTRIES	40.7	48.4	56.0
ALL INDUSTRIES	100	100	100

Source Ecc. Fifth Annual Review, p. 67

The continuation of this process of technological displacement is certain. The worker will increasingly be 're-tread' as he is displaced from one job to another. Increasing unemployment of at least a temporary nature is likely. Present rates of unemployment fore shadow what is to come. Federal policy on technological displacement under the new labor code is one attempt to handle this problem.

While workers are increasingly being displaced, firms and government are experimenting with new work schedules. Experiments with four day work weeks, and paid sabbatical holidays, are generated by the need to spread work and to gain the productivity increases which follow from many of these experiments. Manpower retraining has become a household word in Canada, because of the enormous need for such government policy.

The declining time spent at work, due to the shorter work week, early retirement and structural unemployment, is creating a problem for Canadians. Canadians have structured their lives around their jobs, increasingly less time is being spent at them. What will Canadians do with this increased free time?

The leisure revolution, as this increase in free time is known, has fostered the emergence of new leisure industries. Skiing and snowmobiling have transformed winter Canada. Tourism one of the largest service industries, now provides accommodation, transportation, food and recreation for millions of Canadians and foreign visitors. But private industry alone is incapable of dealing with the leisure revolution.

Increasingly, government sports, parks and cultural policy will be needed to supply Canadians with opportunities to creatively

use the increase in leisure time. In the leisure revolution lies the opportunity for an active, aware society, unconstrained by the necessity of performing monotonous, repetitive labour. It is safe to assume, and seems socially desirable, that whenever a machine can perform a man's work faster, more efficiently and less expensively, that man will be replaced, in time, by that machine. It is necessary however that his displacement not cause enforced leisure - unemployment.

Although job opportunities must continue to be sought for those able to work, we must recognize that full employment in the traditional sense, has been virtually outmoded by technical advance. The realization that temporary employment will affect a broadening spectrum of the Canadian work force compels us to creatively respond to the increasing free time available to Canadians. If we fail to do so, the insecurity which has accompanied the collapse of other social institutions will seem mild, compared to continuing and increasing employment insecurity.

III. Public Policy in a New Setting

One of the best illustrations of the changing nature of Canadian society is the increasing presence of government in the social processes of our nation.

Prior to the Depression, government was responsible for protecting the nation from foreign enemies, the establishment of the rule of law and the construction of public works. Today, government has widened its areas of concern to include protection of children from harmful toys, guaranteeing home mortgages, the fostering of Canadian cultural development and other areas too numerous to mention.

But the extension of government involvement has witnessed a change in the nature of public policy as well. In the past, policy simply established a broad working framework in which individuals and groups functioned in a relatively unconstrained fashion. Inside these 'rules of the game', each piece of public policy was thought to be independent of the impact of other public action.

With the Depression and the Keynesian Revolution, one segment of public policy was found to be intricately inter-dependent. This was of course, economic policy. It was discovered that monetary, fiscal, tariff and other economic policies interacted to offset or reinforce changes in any single economic policy variable. For example, increases in the level of government expenditures (fiscal policy) designed to encourage growth of the economy are aided by liberalized monetary policy which encourage lower interest rates and growth in capital investment. The infamous trade-off of unemployment and inflation is another example of the interdependence of various economic policies.

But while the interactive, nature of economic policies was recognized, the federal government separated responsibility for such policies. Thus the Bank of Canada and the Department of Finance implement monetary policy and fiscal policy is the responsibility of the Departments of Finance, Regional and Economic Expansion and others while coordination of a sort exists between these differing branches of the Federal Government, the Coyne Affair indicates that it is anything but perfect.

As public policy has extended into the social sector of Canadian life, the old style of policy implementation by departments has continued. Based as much on political as on

functional ground the present techniques of government are not attained to the growing importance of public policy interdependencies.

In the past, this style of government, which is visible at all three levels of the Canadian Confederation, was a luxury that Canadian society could afford. The politically inspired structure, if not able to handle the interdependencies of public policy, had fewer interdependencies to consider. But in the emerging urban society, this structure is a luxury the Canadian tax-payer can ill-afford.

The inter-relatedness of public policy is reflection of the interdependence of the social problems that policy tries to ameliorate. Unlike the rural society of the past, urban Canada is characterized by an incredible complex and inter-active pattern of social problems. This pattern of problems, is to a great extent, the result of urban living and the pressures of increasing urbanization. An investigation of the urban areas of our nation reveals that poverty, housing, transportation, environmental decay social unrest and the fiscal squeeze of local governments are the major problems affecting the majority of urban communities today. The importance of any one problem varies across Canada due to the regional differences which characterize our nation.

An indication of the interdependence of social problems and the public policies designed to solve these problems, is illustrated in Chart I.

The interactive nature of urban problems has serious implications for the policy strategies adopted to deal with each problem in isolation from the others. Housing policy has added

EFFECT

	<u>POVERTY</u>	<u>HOUSING</u>	<u>TRANSPORTATION</u>	<u>ENVIRONMENTAL DECAY</u>	<u>SOCIAL UNREST</u>	<u>FISCAL SQUEEZE</u>
<u>Causal Poverty</u>		Inability to afford good housing	Inability to afford car - poor public transit	Slums	Riots	Inability to pay taxes
<u>Housing</u>	High Cost Leads to Crowding - slums		Urban sprawl encourages freeways vs. mass transit	Failure to Rehabilitate decay of urban structures	Crowding gangs crime	Property tax - to supply services
<u>Transportation</u>	Concentration in core no cars	Freeways spread housing stock		Pollution Noise Air	Congestion Frustration	Cost of facilities
<u>Environmental Decay</u>	Blighted Areas Become home of poor	Air pollution increases maintenance e.g. painting	Much of environmental decay linked to transportation		Littering result of breakdown of respect for others	Costs to eliminate
<u>Social Unrest</u>	Highlights existence of poverty	Destruction Failure to keep in good condition	In Paris - street pattern designed to control unrest	Encourages negligence, pollution littering		Cost of police courts enforcement
<u>Fiscal Squeeze</u>	Inability to attack root causes	Unable to service effectively	Inability to develop effective system	Not able to effect prevention and control techniques	Unable to quickly respond	

N.B. - This table does not exhaust interdependencies it only indicates their importance.

to the stock of urban accommodation, but has encouraged urban sprawl and the fiscal squeeze which plagues many Canadian municipalities. Transportation policy has initially moved people and goods faster, but has led to further sprawl, downtown congestion, pollution and rapid core deterioration. Despite these interdependencies, we find no serious attempt at any level of government to coordinate policy. The available interdepartmental committees are ineffective in the face of urban problem complexity.

This problem of coordinating public policy at any level of government is the horizontal dimension of the public policy dilemma.

Beyond the difficulty of coordinating policy in the horizontal level, there exists an equally vexing problem. While the Canadian Federation possesses three distinct levels of government, all levels are engaged in pursuit of the same over-all goals. Granting differing goal priorities, this commonality at the various levels of government is reflected in the Cabinet portfolio and committee structure.

The major issues of poverty, housing, transportation, environmental decay are all reflected at the municipal, provincial and federal levels of government.

Policies formulated and implemented by the three levels of government often contradict each other. Often no attempt at consultation is made. This problem of coordinating the public policies of the different levels of government is the vertical dimension of the public policy dilemma. (See Chart II).

While it is essential for each level of government to integrate the horizontal dimension to achieve a realistic and

CHART II

VERTICAL PROBLEM

Every level of government affected by policies of other levels.

E.g. - municipal welfare costs affected by federal economic policy.

- Municipal transportation priorities affected by provincial grant structure.

- Need - Tri-Level consultation to eliminate 'negative' effects

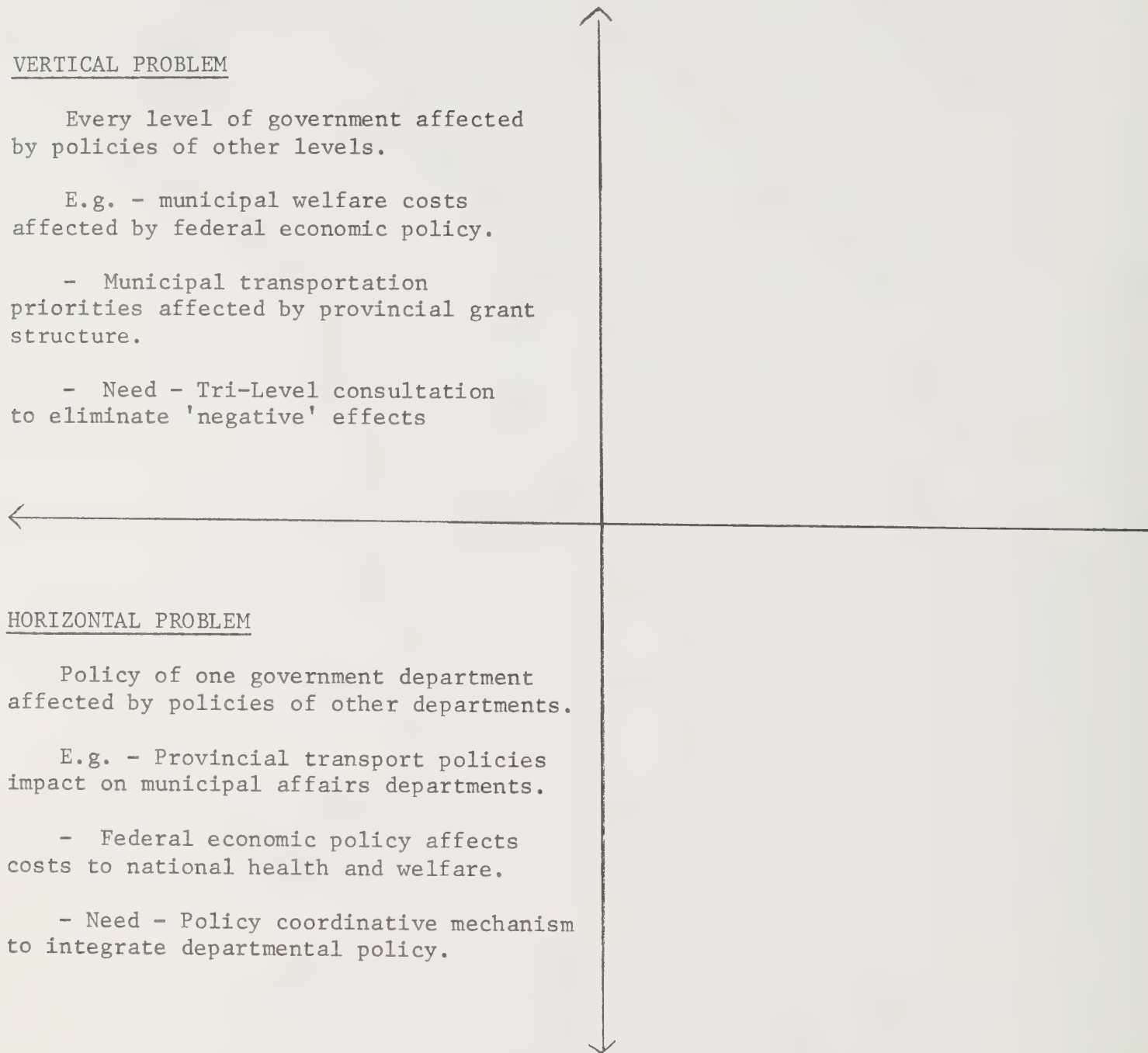
HORIZONTAL PROBLEM

Policy of one government department affected by policies of other departments.

E.g. - Provincial transport policies impact on municipal affairs departments.

- Federal economic policy affects costs to national health and welfare.

- Need - Policy coordinative mechanism to integrate departmental policy.



effective policy spectrum, governments have failed to do so. To a great extent, this failure is the result of the vertical problem. Each level believes that the failure of its policy is the result of incorrect policy or inappropriate actions undertaken by other levels of government.

Local government can no longer entertain Federal and Provincial rebuttals that a greater role for local government is dependent on its thorough restructuring.

If local government were an autonomous decision-making body with well defined areas of jurisdiction, complementary to but not a component of the federal and provincial areas of jurisdiction, the horizontal problem would be comparatively minor for local as well as for other level of government. But the roles and responsibilities of all levels of government are interdependent. All levels are engaged in pursuit of the same over-all goals. Structural forms as well as financial arrangements are both instrumental and derivative, not ends in themselves. The final resolution of the local horizontal problem, does not precede the ascendancy of local government to a full partnership role. Indeed, the horizontal problem is faced by all levels of government.

The proper solutions to this fundamental organizational problem at the local level is, to a great extent, dependent on the removal of the vertical aspect of public policy in an urban Canada.

It appears essential for the progress of public policy technology, that the three levels of government establish 'rapport' to eliminate the vertical problem. Once achieved, it is to be

hoped that each level will clean-up its own house. It is the growing gap between problem creation and the technology of problem solution which is the best explanation for the failure of public policy in urban Canada. If we are to avoid the problems besetting the large cities of the United States, effective tri-level dialogue must be established. Further clouding of the issues by references to the failure of other levels of government, must not delay this urgent task. It is only through such a mechanism that Canadians will obtain public policy worthy of their tax dollars.

D. WHAT CANADIANS WANT AND NEED FROM THEIR GOVERNMENTS

As Canada enters the last quarter of the twentieth century, Canadians find themselves living in a society which simply did not exist a quarter of a century ago. Twenty-five years ago, fresh from the victories against tyranny, Canadians feared the return of depression. Instead, there unfolded the longest period of economic prosperity ever enjoyed by man. However, in the process of creating this prosperity, Canada was fundamentally altered. From the rural society of pre-war times to the increasingly urbanized world of the seventies, Canadians have witnessed the erosion of institutions which had served them for a hundred years.

The family shrank in size and in the number of roles which it could perform in an urban, technological society. The spiritual needs of Canadians increasingly became oriented to science and technology and less and less to organized religion and God. The moral and ethical principles of the past were replaced by fearful self-interest. Even the work ethic which was largely responsible for economic prosperity, came under attack.

While the old values and ways have quietly slipped into history, no new value system or institutional framework has evolved which can stabilize and direct our society in transition. What the future will be, depends very much on what Canadians wish it to be. But the lack of value consensus, the gap between young and old and the basic formative nature of urban Canada does not permit us to state what Canadians want from their governments.

As Canadian society adjusts to the new urban situation, values will arise which will gain the consensus of the Canadian

people and direct them towards the future they want. But we cannot state what these values will be. Perhaps Canadians will sacrifice individualism in return for an orderly, computerized society. Perhaps they will sacrifice economic efficiency for a more human social system. At present we do not know and cannot know what the Canadian people want from their governments because the people do not know.

If we cannot determine what Canadians want from their governments we can state with some authority, what they need. Canadians require a government structure which is sensitive to the changing social situation and which can quickly respond to it.

In the process of transition governments at all levels face four lags which affect their ability to creatively respond to changing circumstances. First, the government must recognize that the system has changed and problems are being generated. In the economic sphere, the existence of sophisticated monitoring techniques cut down this recognition lag. But in the social sphere, it is often years or even decades before fundamental changes are recognized and policy is designed. Second, there exists a lag in the formulation of policy. Given a problem exists - what are we going to do about it and how? The social sphere does not possess the well formulated 'tools' of policy that economics developed. Thus social policy, historically, has been experimental and tentative in its approaches. Third, once policy has been formulated, it must be implemented through existing or new mechanisms. Thus a decision to stop the 'drug' trade, requires an increase or re-direction in police manpower and the development of devices to detect drugs in transit. Fourth, when policy is implemented, it requires a period of time before it has impact upon the problem. For example, a decision to speed up the economy can take months of federal expenditures before private action is generated.

In the process between recognition and policy impact, a given level of government seldom uses the good offices of other levels of government to aid in the formulation, the implementation or the monitoring of policy. Failure to utilize the knowledge and expertise of other levels of government leads to a lengthening of the total lag.

In the past with social patterns relatively stable, a government could avoid the involvement of other levels. But today and increasingly in the future, such a course of action will cause irreparable social damage. Specifically, with accelerating urbanization, policies adopted by senior levels of government can play havoc with the healthy growth and development of urban centres.

In the future, social and urban systems will experience accelerating change. Governments must develop new mechanisms to shorten the policy lag and to more effectively monitor and adjust policy implementation. It is only through some form of tri-level mechanism that effective consultation on policy formulation, implementation and monitoring can be achieved. In this process, local government will play an increasingly important role.

It is in communities of 1,000 or more that 94% of all Canadians will live by 2001. It is in the cities and towns of Canada that the need for effective, efficient policy will be required. It is here, that the new urban Canada will rise or fall.

Canadian cities and towns will be subjected to more and more policy thrusts by the senior governments. Without strong local government, strong in terms of revenues and responsibilities,

the necessary monitoring of social change will be all but impossible. Local government, responsible to the citizens of urban Canada, will be the first to see the impact of policy. It is local governments which must during elections, answer for the development of their communities.

Distant provincial and federal governments cannot successfully monitor policy in the municipality. Nor can they integrate the desires of differing communities to develop in different and distinct ways. Without on-going dialogue between federal, provincial and strengthen local governments, the necessary responsiveness will not be forthcoming.

What Canadians need is responsive, not reactive government. They require consultation not competition among their governments. In this process of consultation, it is essential that the views of local governments, strong in terms of revenue and responsibilities, be heard to effectively shape and form the communities of Canada, in the image of what Canadians as local citizens want and need. The differences which exist within and between the communities of Canada make strong local government essential to the development of viable communities which value their differences of history, culture, geography and future as much as they value their citizenship in a specific province, in a specific nation - Canada. It is the blend of differences and similarities which makes for a strong Canadian nation.

de gouvernement se consultent et non pas qu'ils soient en compétition entre eux. Dans ce processus de consultation il est essentiel que les gouvernements locaux, forts quant à leurs revenus et à leurs responsabilités, fassent valoir leurs opinions pour façonner et mouler efficacement les villes du Canada selon ce que les Canadiens en tant que citoyens locaux veulent et demandent. Les différences, à l'intérieur des villes du Canada et entre ces villes, exigent que les gouvernements locaux soient forts pour être en mesure de développer convenablement des sociétés qui s'enorgueillissent de leurs différences historiques, culturelles, géographiques et futures, autant que du fait qu'ils soient citoyens d'une province spécifique, dans un pays particulier, le Canada. C'est l'union de ces différences et de ces ressemblances qui feront du Canada une nation forte.

niveaux de gouvernement. Mais aujourd'hui, et encore plus dans l'avenir, une telle attitude causera des dommages irréparables dans le domaine social. Plus spécifiquement dans le secteur de l'urbanisation, des politiques élaborées par les niveaux supérieurs de gouvernement peuvent perturber la croissance saine et le développement des centres urbains.

A l'avenir, des transformations accélérées marqueront le développement des systèmes sociaux et urbains. Les gouvernements doivent développer de nouveaux mécanismes pour réduire les pertes de temps et pour orienter et adapter plus efficacement l'application des politiques. Ce n'est que par un type de mécanisme regroupant les trois niveaux que l'on pourra arriver à une consultation efficace quant à l'élaboration, à l'application et à l'orientation des politiques. Dans ce processus le gouvernement local jouera un rôle de plus en plus important.

En l'an 2001 plus de 94 p. 100 des Canadiens résideront dans des centres de 1,000 habitants et plus. Ce sont dans les villes et villages du Canada que le besoin de politiques efficaces se fera le plus sentir. Le sort du nouveau Canada urbain se jouera dans les villes. Les villes et villages du Canada seront régis par un nombre croissant de politiques imposées par les gouvernements supérieurs. Sans un gouvernement local renforcé par ses revenus et ses responsabilités il sera presque impossible d'orienter les transformations sociales. Le gouvernement local sera le premier à ressentir l'impact de toute politique et devra, lors d'élections, répondre aux citoyens du développement de la cité.

Les gouvernements fédéral et provincial, à cause de leur éloignement, ne peuvent pas orienter avec succès leurs politiques au sein des municipalités. Il leur est également impossible de concilier les demandes de centres qui diffèrent quant à l'orientation qu'ils désirent donner à leur développement. Sans un dialogue constant entre les gouvernements, fédéral et provincial, et le gouvernement local renforcé, il n'existe aucune possibilité d'entente.

Ce dont les Canadiens ont besoin ce n'est pas d'un gouvernement qui réagisse mais d'un gouvernement qui réponde. Ils veulent que les niveaux

Si nous ne pouvons déchiffrer ce que les Canadiens attendent de leurs gouvernements nous pouvons toutefois affirmer avec une certaine certitude ce dont ils ont besoin. Ils ont besoin d'une structure gouvernementale sensible aux changements sociaux et capable d'y réagir promptement.

Au cours du processus de transformation les gouvernements à tous les niveaux affrontent quatre retards qui les empêchent de réagir de façon créatrice aux changements de la conjoncture. Premièrement, le gouvernement doit reconnaître que le système a changé et que des problèmes nouveaux ont surgi. Dans le secteur économique l'existence de techniques d'orientation sophistiquées a réduit le retard dans l'identification des problèmes. Mais dans le secteur social il s'écoule parfois des dizaines d'années avant que l'on puisse identifier les changements fondamentaux et formuler les politiques adéquates.

Deuxièmement, il y a un retard dans l'élaboration des politiques. Une fois le problème identifié, comment le résoudre? Le secteur social ne possède pas d'armes politiques que le secteur économique s'est donné. Donc, historiquement, on a toujours abordé les problèmes sociaux de façon expérimentale. Troisièmement, établies, les politiques doivent être appliquées grâce aux mécanismes déjà existants ou à des nouveaux. Donc, la décision de mettre un terme au trafic des drogues exige un accroissement ou une nouvelle répartition des effectifs policiers et la mise au point d'engins détecteurs de drogues. Quatrièmement, une fois les politiques appliquées il faudra un certain temps avant que leur impact se fasse sentir. Par exemple, si l'on décide d'accélérer la croissance économique il faudra des mois de dépenses fédérales avant d'engendrer des initiatives individuelles.

Entre le moment de l'identification d'un problème et celui de l'impact de la politique appropriée, le gouvernement concerné, de quelque niveau qu'il soit, fait rarement appel aux bons offices des autres niveaux de gouvernement pour l'aider à élaborer, à mettre en application ou à orienter cette politique. Le refus d'avoir recours aux connaissances et à l'expérience des autres niveaux de gouvernement ne fait qu'augmenter le décalage.

Dans le passé alors que les structures sociales étaient relativement

stables un gouvernement pouvait se permettre de tenir à l'écart les autres

Le Canada entre dans le dernier quart du XXe siècle, mais les Cana-

diens se retrouvent dans une société qui n'existait pas il y a un quart de
siècle. Il y a 25 ans après une victoire sur la tyrannie les Canadiens

craignaient le retour d'une dépression. Ils ont plutôt été témoins d'une période de
prosperité économique sans précédent. Toutefois le Canada s'est transformé de
fond en comble au cours de l'avènement de cette période de prospérité. En

effet, de la société rurale d'avant-guerre à la société de plus en plus urbanisée
des années '70, les Canadiens ont été témoins de l'écroulement d'institutions

centennaires.

La famille diminue ainsi que le nombre des fonctions que la société

urbaine et technologique lui permet d'assumer. Les besoins spirituels des
Canadiens sont centrés sur la science et la technologie plutôt que sur la

religion institutionnalisée et Dieu. Les principes moraux et ethniques du
passé ont fait place à un égoïsme méfiant. On en vint même à remettre en

question la morale du travail, principal stimulant de la prospérité économique.

Aucun nouveau système de valeur ni cadre institutionnel n'est apparu

pour remplacer les anciennes valeurs et façons d'agir disparues sans bruit

dans l'histoire, ni pour stabiliser et orienter notre société en transition.

L'avvenir sera tel que les Canadiens le feront mais l'absence d'un

consensus sur les valeurs morales, le conflit entre les générations et la

nature transitoire du Canada urbain ne nous permettent pas d'identifier de

façon précise ce que les Canadiens attendent de leurs gouvernements. A mesure

que la société canadienne s'adapte au nouveau mode de vie urbaine des valeurs

vont naître, se mériter l'adhésion de l'ensemble des Canadiens, et les orienter

vers l'avvenir qu'ils auront choisi. Mais on ne peut prévoir ce que seront

ces valeurs. Les Canadiens sacrifieront peut-être leur individualisme au

profit d'une société ordonnée et automatisée. Ils sacrifieront peut-être

l'efficacité économique au profit d'un système social plus humain. A l'heure

actuelle nous ne savons ni ne pouvons prévoir ce que le peuple canadien

attend de ses gouvernements parce que le peuple ne le sait pas.

Afin d'éviter les problèmes qui assaillent les métropoles américaines, il faut que les 3 niveaux de gouvernement dialoguent efficacement. S'en prendre à l'échec des autres niveaux de gouvernement ne ferait qu'embrouiller la discussion et retarder l'établissement de ce dialogue essentiel. Seul ce genre de mécanisme pourra assurer les Canadiens de politiques de politiques d'intérêt public en rapport avec l'argent versé en impôt.

de gouvernement explique la facilité de sa politique par des mauvaises politiques ou des actions inopportunes entreprises par les autres niveaux de gouvernement.

Les gouvernements locaux ne peuvent plus accepter de se voir refuser par les gouvernements fédéral et provincial une plus grande part des responsabilités sous prétexte qu'ils doivent d'abord être complètement restructurés.

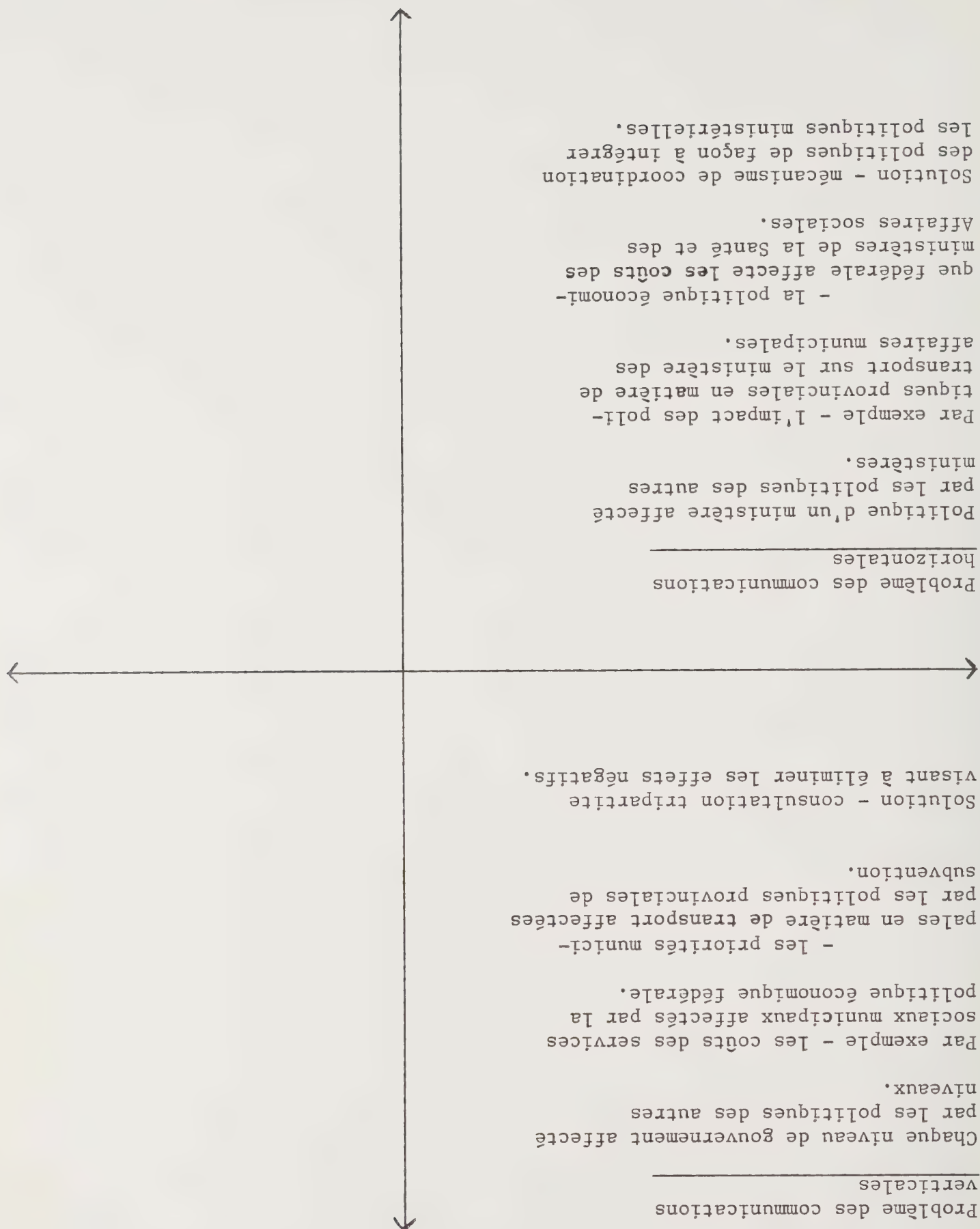
Si les gouvernements locaux étaient des organismes législatifs autonomes dont le champ de juridiction était complémentaire des champs de juridiction fédérale et provinciale et non seulement une partie de ceux-ci, le problème des relations horizontales serait diminué tant au niveau local qu'aux autres niveaux de gouvernement. Mais les fonctions et responsabilités de tous les niveaux de gouvernement sont interdépendants. Tous les niveaux poursuivent les mêmes objectifs d'ensembles. Les structures ainsi que l'organisation

financière sont à la fois des instruments et des dérivés et non pas des buts en eux-mêmes. La solution finale au problème des relations horizontales au niveau local ne présuppose pas que le gouvernement local ait d'abord accédé à un statut de partenaire à part entière. En effet tous les niveaux de gouvernement ont à affronter ce problème de relations horizontales.

Les solutions adéquates à ce problème fondamental d'organisation au niveau local dépendent en grande partie de l'abolition de l'aspect vertical de l'élaboration des politiques d'intérêt public dans un Canada urbanisé.

Une amélioration dans l'élaboration des politiques d'intérêt public exige des 3 niveaux de gouvernement qu'ils mettent sur pied un mécanisme de regroupement visant à éliminer les problèmes de communications verticales. Par la suite il est à espérer que chaque niveau s'emploiera à régler ses propres problèmes. L'échec des politiques d'intérêt public dans le Canada urbain s'explique par le fait que les problèmes surgissent à un rythme plus rapide que les méthodes de solution.

CHARTRE II



CHARTRE I

EFFECTS

Causalité	Pauvreté	Logement	Transport	Détérioration de l'environnement	Agitation sociale	Restrictions fiscales
Pauvreté	incapacité de se payer un bon logement	Pas d'auto mauvais transport public	Etendue des villes favorise autoroutes plutôt que transport en commun	Polllution Bruit Air	Congestion frustration	Coût des services
Logement	Coût élevé produit un surpeuplement des taudis					
Transport	Concentration au centre-ville pas de véhicules automobiles	Autoroutes dispersent les habitations				
Détérioration de l'environnement	Quartiers délabrés deviennent le lot des pauvres	Pollution de l'air accroît l'entretien e.g. peinture	Détérioration de l'environnement causé par transport		Polllution non-respect des autres	Coûts à éliminer
Agitation sociale	Met en évidence la pauvreté	Dimlnution et manque d'entretien	A Paris - dis-position des rues pour assurer un meilleur contrôle des foules	Encouragement de la négligence, et pollution		Coûts des procédures judiciaires
Restrictions fiscales	Incapacité de s'attaquer aux racines du problème	Incapacité de fournir les services	Inabillité à développer un système efficace	Incapacité de prévoir et de contrôler les techniques	Incapacité de réagir rapidement	

Note: Ce tableau n'épuise pas le champ des interdépendances; il signale leur importance.

accroissant la pression fiscale qui étouffe déjà plusieurs municipalités du Canada. A l'origine la politique des transports assurait un déplacement plus rapide des personnes et des marchandises mais à la longue elle vint à augmenter l'expansion des territoires urbains, l'encombrement des centre-villes, la pollution, et à une rapide et profonde détérioration de l'environnement. Malgré ces interdépendances aucun des niveaux de gouvernement n'a à ce jour tenté sérieusement de coordonner les politiques. Les comités interministériels existants sont inefficaces devant la complexité des problèmes urbains.

Ce problème de coordination des politiques publiques entre les ministères de chaque niveau de gouvernement constitue la dimension horizontale du dilemme.

Un problème tout aussi difficile à résoudre vient s'ajouter à celui de la coordination des politiques entre les ministères d'un même gouvernement. La fédération canadienne se divise en 3 différents niveaux de gouvernement et ces niveaux poursuivent les mêmes objectifs d'ensembles. Tout en reconnaissant que les priorités puissent varier, il n'en demeure pas moins vrai que les structures des Cabinets et comités reflètent une poursuite des mêmes buts.

Les niveaux de gouvernement fédéral, provincial et municipal s'attaquent tous aux problèmes majeurs tels: la pauvreté, le logement, le transport et la détérioration de l'environnement.

Les politiques adoptées et exécutées par les 3 niveaux de gouvernement se contredisent souvent. On ne tente même pas de se consulter. Ce problème de coordination des politiques publiques entre les différents niveaux de gouver-

nement constitue la dimension verticale du dilemme. (Voir Charte II à la page 45.)

Chaque niveau de gouvernement se doit de tenir compte de la dimension horizontale au moment d'élaborer un éventail de politiques réalistes et efficaces; mais nos gouvernements ont négligé cet aspect. La dimension verticale du problème est pour beaucoup dans cette négligence. Chaque niveau

A mesure que l'intérêt public s'étend au domaine social de la vie au Canada le style traditionnel de création de politiques par ministères cloisonnés se continue. Motivées autant par des raisons politiques et fonctionnelles, les méthodes actuelles de gouvernement ne sont pas axées sur l'importance croissante de l'interdépendance des politiques publiques.

Dans le passé ce mode de gouvernement que l'on retrouvait aux 3 paliers de la Confédération canadienne était un luxe que notre société pouvait se permettre. Cette structure, inspirée par des motifs politiques, était sans doute incapable de maîtriser les interactions de l'intérêt public mais avait fait beaucoup moins d'interactions à prendre en considérations. Mais dans la société urbaine naissante cette structure est devenue un luxe que le contribuable canadien ne peut plus se permettre.

L'inter-communication au sein de l'intérêt public reflète l'interdépendance des problèmes sociaux que les politiques tentent de résoudre. Contrairement à ce qui se passait à l'ancienne société rurale, un incroyable pattern de problèmes sociaux complexes et reliés entre eux caractérise le Canada urbain. La vie urbaine et les pressions d'une urbanisation croissante ont

donné naissance dans une forte proportion à cette ensemble de problèmes. Une enquête des centres urbains de notre pays révèle que la pauvreté, le logement, le transport, la détérioration de l'environnement, l'agitation sociale et les pressions fiscales qui assaillent les gouvernements locaux sont les principaux problèmes qui affligent la majorité des centres urbains aujourd'hui. L'importance relative d'un de ces problèmes varie selon l'endroit à cause des différences régionales qui caractérisent le Canada.

Le tableau 4 à la page 39 donne une idée de l'interdépendance des problèmes sociaux et des politiques gouvernementales visant à les résoudre.

L'interaction des problèmes urbains influe grandement sur la stratégie politique employée pour affronter un problème même s'il est isolé des autres. La politique de l'habitation a fait croître le nombre de logements dans les centres urbains provoquant ainsi une expansion désordonnée et

Avant la dépression les responsabilités du gouvernement se limitaient à la protection de la nation contre les ennemis étrangers, à l'établissement d'un code de loi et à la mise en chantier de travaux publics. Aujourd'hui, le gouvernement a élargi le champ de ses préoccupations pour y inclure la protection des enfants contre les jouets dangereux, la disponibilité de prêts hypothécaires, le développement de la culture canadienne et autres champs d'activités trop nombreux pour en dresser une liste.

L'élargissement du champ d'action gouvernemental se doubla d'une transformation de la nature même de l'intérêt public. Dans le passé les politiques ne définissaient qu'un vaste champ d'action à l'intérieur duquel les individus et les groupes fonctionnent de façon relativement libre. Respectant ces "règles de jeu" on croyait chaque secteur de l'intérêt public indépendant de l'influence de toute autre action publique.

Avec la dépression et la révolution inspirée de Keynes on découvrit que chaque secteur de l'intérêt public était étroitement solidaire de tout autre. C'était de l'économie politique. On comprit que les politiques économiques monétaires, fiscales, tarifaires et autres exerçaient une interaction capable de désaxer ou de consolider toute transformation dans l'une ou l'autre fonction de la politique économique. Par exemple, un accroissement du niveau des dépenses gouvernementales (politique fiscale) visant à encourager l'accroissement de l'économie profite d'une politique monétaire libéralisée qui encourage l'établissement de taux d'intérêt plus bas et un accroissement des investissements de capitaux. Le répugnant échange du chômage pour l'inflation est un autre exemple de l'interdépendance des différentes politiques économiques.

Cependant tout en reconnaissant l'interaction des politiques économiques le gouvernement fédéral partagea la responsabilité de ses politiques. Ainsi la Banque du Canada et le ministère des Finances forment la politique monétaire tandis que la politique fiscale est du ressort du ministère des Finances, du ministère de l'Expansion économique régionale et d'autres. Il existe bien une certaine coordination entre ces différentes branches du gouvernement fédéral mais l'affaire Coyne en démontre bien les failles.

canadienne.

notre nation illustre de façon non-équivoque la nature changeante de la société

La présence accrue du gouvernement dans les processus sociaux de

III L'intérêt public dans un cadre nouveau

gressives dans le secteur de l'emploi.

institutions sociales nous semblera légère comparée à l'insécurité pro-

nos heures libres. Sinon, l'insécurité qui résulte de l'effondrement d'autres

compris ce phénomène nous réagissons de façon constructive à l'augmentation de

de travail canadienne ne travaillera que quelques heures par semaine; ayant

lisable à cause des progrès techniques. Une proportion croissante de la force

plein emploi, dans le sens traditionnel de ce terme, n'est de fait plus réa-

pour ceux qui sont aptes au travail, mais il nous faut reconnaître que le

Il faut certes continuer à rechercher des possibilités d'emplois

contraigne pas à l'oisiveté et au chômage.

de cette transformation. Il faut s'assurer cependant que cette mutation ne

d'un homme, remplacera sous peu cet homme et la société ne peut que se réjouir

accomplir plus rapidement, plus efficacement et à meilleur compte le travail

tâches monotones et répétitives. On peut présumer qu'une machine, qui peut

une société de devenir active, éveillée, libérée de l'obligation d'accomplir des

temps libres plus nombreux. La révolution des loisirs fournit l'occasion à

culturelles qui seront pour eux une façon de meubler de façon créatrice leurs

tales régissant la pratique des sports, les parcs et les autres activités

Les Canadiens ont un besoin croissant d'une politique gouvernement-

de cette tâche.

étrangers. Mais l'industrie privée à elle seule est incapable de s'acquitter

port, nourriture et récréation à des milliers de canadiens et de visiteurs

plus importantes du secteur des services, procure maintenant logement, trans-

complètement transformé l'hiver canadien. Le tourisme, une des industries les

a fait naître de nouvelles industries de loisir. Le ski et la motoneige ont

La révolution des loisirs, à mesure qu'augmentent les temps libres,

THE NATURE OF THIS STRUCTURAL SHIFT IS EXHIBITED

IN TABLE IV

TABLE IV

% Distribution of employment by industry

1946	1956	1966
AGRICULTURE	24.8	13.6
FORESTRY AND FISHING	2.3	2.4
MINING	1.5	2.1
MANUFACTURING	25.3	25.1
CONSTRUCTION	4.7	7.2
ELECTRIC POWER, GAS, AND WATER UTILITIES	.7	1.2
Goods Industries	59.3	51.6
TRANSPORTATION, STORAGE, COMMUNICATION, TRADE	7.2	7.6
FINANCE, INSURANCE, REAL ESTATE	2.6	3.4
PUBLIC, BUSINESS, PERSONAL SERVICE	18.9	21.9
SERVICE INDUSTRIES	40.7	48.4
ALL INDUSTRIES	100	100

Source Ec. Fifth Annual Review, p. 67

La réduction des heures de travail, la retraite prématurée et le chômage structurel créent un problème pour les Canadiens. Ces derniers ont concentré leur vie sur leur emploi; et ils y passent de moins en moins de temps. Comment les Canadiens utiliseront-ils ce surplus de temps libre?

vernementale.

On déplace constamment les travailleurs; et les entreprises et le gouvernement essaient de nouveaux horaires de travail. Le besoin de déployer le travail et d'accroître la productivité ont engendré des expériences, telles que la semaine de travail de 4 jours et les congés payés d'études, et en ont profité. Le recyclage de la main-d'oeuvre est maintenant un terme familier au Canada à cause de la grande nécessité d'une telle politique gouvernementale.

Le prolongement de ce processus de transformation technologique est évident. On recycle constamment le travailleur et on le fait passer d'un emploi à un autre. Un taux croissant de chômage du moins temporaire est inévitable. Les taux actuels de chômage présagent ce qui est à venir. La politique du gouvernement fédéral en matière de changements technologiques, sous le nouveau code du travail, tente de contrôler la situation.

La nature de ce changement structurel est démontrée dans le tableau 4.

Le changement de structures majeur a été le déclin des industries primaires (l'agriculture, la pêche, la forêt et les mines), quant à leur main-d'oeuvre et à leur production et une expansion inversement proportionnelle dans le secteur des services...¹

hautement industrialisée, avec une expansion et une diversification très grandes dans le domaine industriel, la part du secteur industriel de l'économie canadienne (incluant le secteur manufacturier, la construction et les services publics) n'a pas grossi quant à la main-d'oeuvre, et très peu quant à la valeur de la production....

Dans la transformation continue d'une société rurale en société urbaine le cadre institutionnel fourni par la famille, l'Eglise et la société a été affaibli à la base. L'individu, citoyen d'une ville ne possède plus le cadre stable favorisant sa communion avec la société. Son identification à des valeurs et à des forces au-delà de son intérêt personnel et de lui-même a été sérieusement compromise par la nature changeante de la société. Il ne sait différencier le bien du mal. De nouveaux critères liés au système de valeur urbaine n'ont pas remplacé ceux de la société rurale. L'individu ne peut différencier le bien du mal que par référence à son propre intérêt. Il ne possède aucun code reliant les valeurs sociales à lui-même ou à ses actions.

Une société souffrant d'insécurité morale aiguë tend à s'accrocher fébrilement à ce qui subsiste des anciennes valeurs, des anciennes institutions et des anciennes coutumes. En s'accrochant ainsi elle tente d'atteindre une pseudo-sécurité en ce monde de transition. L'une après l'autre les institutions sociales ont perdu toute signification et toute pertinence dans la société urbaine naissante; on a donc dû fournir une sensation de sécurité au citoyen individuel: cette institution est le travail.

Pour les Canadiens, la recherche d'une morale du travail a produit une certaine sensation de continuité dans un environnement social en transformation. L'emploi engendre le salaire, le rang social et plusieurs des relations sociales de l'individu. Là où anciennement tout un cadre institutionnel structurait les relations d'un homme avec sa société, aujourd'hui c'est le travail qui devient l'unique possibilité de communication.

La prospérité économique qui suivit la fin de la guerre démontre que cette morale du travail a bien servi les canadiens. Mais cette institution qu'est le travail est aujourd'hui menacée par ce succès même. Le remplacement progressif des hommes par des machines accompagne le succès économique. L'ampleur de remplacement nous paraît évident dans la transformation de l'économie en un système dominé par les services.

"Ce qui saute aux yeux c'est qu'alors que le Canada devient une nation

écart encore plus grand entre la vie de l'époux et celle de l'épouse: le foyer, lieu privilégié de rencontre et centre vital, joue un rôle amoindri.

De très grandes pressions s'exercent sur la famille nucléaire.

La femme joue le rôle d'épouse, de mère, de maîtresse, de ménagère et de plus en plus de soutien de famille. La multiplicité accrue des rôles s'avèrerait trop difficile à supporter pour plusieurs. Les taux accrus des divorces à

cette époque sont un indice de ces pressions croissantes. Dans les familles élargies, un grand esprit de partage et de coopération contribuait à diluer ces pressions en les partageant entre un plus grand nombre d'individus.

L'incapacité de la famille nucléaire à fournir un mécanisme de soutien valable pour l'individu, et surtout le jeune, a créé de nombreux problèmes sociaux

tels que l'usage des "drogues" et le rejet des anciennes façons de vivre par une jeunesse confuse. Par ses lois libéralisées sur le divorce, par ses

nouvelles attitudes face au contrôle des naissances et à l'avortement, par son système d'éducation plus libéral, et même peut-être trop, par un souci croissant à l'égard des personnes âgées et handicapées, la société a reconnu de plus en plus la nature progressive du Canada urbain.

Aujourd'hui nous voyons la famille passer de sa forme nucléaire

à une nouvelle forme où s'allient une participation sociale et individuelle.

La prolifération de garderies et autres agences d'aide à la famille renforcent cette tendance.

Il nous est impossible de prédire la nature exacte de la nouvelle

famille urbaine mais nous pouvons entrevoir la gamme des possibilités. Entre la société de crèches des pays socialistes et la commune des hippies s'ouvre un éventail de possibilités illimitées. Il nous faut toutefois résoudre le

problème central de l'éducation des enfants. Ce sont les enfants d'aujourd'hui qui souffrent de l'absence du soutien fourni auparavant par la famille.

Les enfants d'aujourd'hui construisent le Canada de demain. Si

nous faillissons à la tâche de mettre sur pied un système d'éducation per-

mettant le développement stable et ordonné de l'individu, l'avenir est voué à l'échec dans une société urbaine instable.

avec la "vieille maisonnée familiale" et sa "parenté" de la campagne. Puis grand nombre de Canadiens habitent maintenant la ville. Pendant un certain temps les "bonnes vieilles" habitudes continuent à modeler les valeurs individuelles et sociales, mais éventuellement tout l'édifice social de la vie au Canada se transforme - c'est la famille nucléaire.

On exige une main-d'oeuvre toujours plus spécialisée, et une éducation plus poussée; la famille se fait retirer une part croissante de sa responsabilité quant à l'éducation des enfants. Les réformes "libérales" de John Stuart Mills et des utilitaristes allaient aboutir vers le milieu du vingtième siècle: on rendait l'école obligatoire pour presque tous les Canadiens jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de seize ans. Cette "érosion" des responsabilités familiales s'étendit à toutes sortes d'institutions reconnues implicitement ou sans statuts officiels à mesure que le gouvernement étendait son influence sur la vie des individus. L'ancien esprit de communauté commença à disparaître. Les églises s'écroulèrent pour faire place aux nouveaux dieux de la science et de la technologie.

L'encombrement typique de la vie urbaine rendit impossible la prise en charge des vieillards pour les familles. Très tôt, en 1927, le Canada se donne un programme de sécurité pour personnes âgées. La famille n'arrivait plus à soutenir seule un groupe de citoyens dont la longévité s'accroissait dans des circonstances plus encombrées et moins traditionnelles. Nous n'avons pas trouvé, à ce jour, un remplaçant valable de la famille pour prendre soin des personnes âgées. Il faut souhaiter que nous en trouvions un sous peu; le problème des personnes âgées affligera de plus en plus notre société à mesure que la courbe des âges au Canada avance vers le XXII^e siècle.

Durant les vingt premières années après la seconde guerre mondiale, la famille nucléaire comprenant époux, épouse et enfants devint la norme de la vie sociale canadienne. L'époux travaillait à l'extérieur du foyer comme soutien de famille. L'épouse travaillait au foyer comme ménagère. Les deux voyaient de moins en moins leurs enfants dont l'instruction devenait de plus en plus primordiale. Après la seconde guerre mondiale un nombre toujours croissant de femmes entraient sur le marché du travail. Il s'en suivit un

Une faible administration locale se traduit par une responsabilité et un pouvoir accrus des bureaucraties fédérale et provinciale qui sont éloignées et insensibles à l'immédiate, à l'urgence des problèmes urbains. La guerre à la détérioration de l'environnement doit commencer dans l'environnement immédiat de l'habitat du Canadien: dans les villes et villages du Canada. Seuls des gouvernements locaux forts, armés de revenus et de responsabilités appropriées à l'ampleur de la guerre à livrer, pourront mener ce combat.

(d) La famille

Il convient que l'on nomme ceux qui en 1867 ont conçu l'état fédéral tel que nous le connaissons, les "Pères" de la Confédération. Ce terme indique l'importance de la famille et des rôles familiaux dans le Canada de l'ère rurale. Le Canadien moyen bâtissait son système de valeurs, ses aspirations et sa vie en général autour de la famille qui était le pivot institutionnel.

Le sens des responsabilités face à la mère, au père, aux soeurs, aux frères et mêmes aux autres membres de la famille servait de base à la morale du travail qui a contribué à l'établissement du Dominion du Canada d'alors.

A l'intérieur de la famille rurale, mécanisme complexe de soutien, l'individu communiquait avec les autres institutions du Canada rural: la ferme, l'Eglise, la société et le pays (l'Etat). La participation des "vieux" de la famille à l'éducation des enfants et aux tâches ménagères créait un partage des responsabilités qui limitait les rôles de l'époux et de l'épouse. Le père contribuait à développer les talents qui allaient permettre au fils de prendre la relève, de marcher sur les traces de son père et de pratiquer son métier. La famille fournissait l'éducation aux jeunes, la sécurité aux vieux, la motivation nécessaire à ceux d'âge mûr et un appui moral mutuel à tous.

La vie urbaine qui s'infiltrait dans ce Canada rural contribua à mettre fin à ce système de relations mutuelles. Mais tant et aussi longtemps que la majorité des Canadiens demeurait à l'intérieur de la structure de sécurité qu'était la famille, le citoyen de la ville pouvait continuer à communiquer

Un nombre toujours croissant de citoyens ont pris conscience que la recherche exclusive de biens matériels avait pour effets secondaires une utilisation abusive des ressources et la pollution de l'environnement.

Le débat au sujet de la pollution remet en question les hypothèses sur lesquelles les valeurs économiques et sociales de notre civilisation reposent. La pollution et les autres maux socio-économiques sont le fruit d'un climat politique vieux de vingt ans: la quasi obsessionnelle recherche d'une croissance économique qui a engendré des conséquences imprévues.

Un nouvel ensemble de fonctions dont on doit maintenant tenir compte dans l'évaluation du développement et des progrès de la société constitue le principal apport de ce débat sur l'environnement.

D'une certaine manière, l'enthousiasme produit par le débat sur l'environnement a été mal orienté. Même si l'on reconnaît l'importance de la survie de la faune face à la menace du DDT et autres polluants, il n'en demeure pas moins vrai que le champ d'action privilégié de cette lutte pour la protection et l'amélioration de l'environnement devrait être les centres qu'habitent les Canadiens, et l'urbanisation progressive ne pourra qu'aggraver la détérioration de la qualité de l'environnement urbain comme c'est le cas aux Etats-Unis.

Cette détérioration de l'environnement urbain nous est signalée par le taux élevé de criminalité, l'encombrement de la circulation, la pollution de l'air, la pollution par le bruit et l'aliénation. Les villes de Toronto et de Montréal s'accroissent au point qu'un jour elles atteindront la grandeur de la ville de New-York; il faut y songer sérieusement, planifier, et passer à l'action afin d'éviter semblable détérioration de l'environnement.

Une forte administration locale s'avère l'arme la plus efficace dans ce combat pour préserver l'environnement. Forte, financièrement pour défrayer le coût élevé qu'il faut payer pour éviter la détérioration, et forte quant à sa responsabilité politique pour agir efficacement dans l'intérêt de ses citoyens.

s'établiront dans de petits villages de type rural qui feront office de villes satellites.

On peut s'attendre à ce que plusieurs citoyens retournent vers les régions rurales mais il ne faudrait pas penser que cette société sera fondée sur l'agriculture; l'emploi urbain demeurera la source principale des revenus.

Ce sont maintenant de grandes entreprises financières de culture intensive qui s'avèrent la base de l'agriculture au Canada. Dans l'Ouest, on peut s'attendre à ce que les agglomérations se développent dans un cadre rural mais jouissent de toutes les commodités de la vie urbaine. Elles offriront le meilleur des deux modes de vie et plusieurs Canadiens choisiront cette manière de vivre. Le nombre de ceux qui choisiront ou qui auront la possibilité de choisir une telle alternative dépend principalement de la politique gouvernementale et plus spécialement des moyens de transport.

En plus de ce qu'offre la vie urbaine, le Canada rural possède cette chose devenue si rare dans les villes, une surabondance d'espace.

Les loisirs deviennent le fondement de la croissance économique et de la prospérité des régions rurales de notre pays. Les citoyens qui s'évadent simultanément vers les régions récréatives se heurtent à de graves inconvénients. Des politiques efficaces dans les domaines du transport et du développement rural assureront l'épanouissement économique du Canada rural. Grâce à cet épanouissement, les Canadiens profiteront d'un plus grand nombre de possibilités d'emplois dans les vastes sections rurales de notre pays.

c) La détérioration de l'environnement

Au cours des années '60, le problème de la pollution occupa soudain une place importante au niveau des politiques nationales, provinciales et locales. Ce souci allait s'étendre à la pollution de l'eau, de l'air, du sol et à la pollution par le bruit. Le slogan de la jeune génération devint la "Qualité de la vie". Ce slogan reflétait le lien de cause à effet entre le développement désordonné de l'économie et la pollution.

On a tendance à confier de plus en plus le pouvoir de décision à des bureaux crates et à des hauts fonctionnaires qui sont à la fois ignorants des besoins locaux et insensibles à ces mêmes besoins. Toute tentative visant à transformer cette tendance doit comprendre des mécanismes permettant au gouvernement local de participer à l'élaboration des projets; et

(3) Un mécanisme de concentration des ressources pour atteindre nos objectifs urbains. Nous appuyant sur les buts fixés et sur une connaissance approfondie des limites de nos politiques, nous pouvons formuler des objectifs à réaliser et déterminer leur priorité. Nous devons arriver à un plan nous permettant d'atteindre ces buts et orienter la marche du programme fixé. Le gouvernement local est le moteur tout désigné pour assurer cette orientation.

11) Rôle du Canada rural

Tandis que le Canada s'urbanise progressivement, l'importance du Canada rural s'accroît d'une part en tant qu'alternative à la vie urbaine et d'autre part en tant que complément nécessaire à cette vie.

Cependant le rôle du Canada rural sera désormais lié à celui du Canada urbain. Le mot "urbain" englobera de plus en plus la ville elle-même et les effets de l'urbanisation de l'arrière-pays; par exemple, la recherche de divertissements engendrés par Toronto se fait sentir à la Baie Georgienne et même au-delà.

De nos jours, plusieurs jeunes Canadiens se retrempent dans le cadre paisible du milieu rural en vue de trouver un mode de vie différent de celui de la ville. Désillusionnés de la vie urbaine, ils établissent des communes et des coopératives au cœur de régions rurales abandonnées lors de l'exode vers les villes.

Que ces expériences soient fructueuses ou non, les régions rurales du Canada seront certainement appelées à héberger bon nombre de ceux qui

travaillent dans les villes et ce à mesure que se développent les moyens de transport. Le "gentleman-farmer" d'hier fera place au jardinier du dimanche de demain. Ceux qui pourront se permettre d'habiter loin de leur lieu de travail

de façon si fondamentale la vie de chaque Canadien. Les trois niveaux de gouvernement, chacun avec leur perspective, doivent partir le mouvement d'élaboration d'une stratégie urbaine.

Le rôle prépondérant dans ce processus sera rempli par celui de ces gouvernements qui tout en étant le plus important est probablement le moins bien développé, à savoir le municipal. De plus en plus, le gouvernement local verra à régler les problèmes des cités et villes.

Sans la participation d'un système municipal adéquat les ordinateurs et les nouvelles technologies ne résoudront pas ce problème essentiellement humain. Les niveaux supérieurs du gouvernement, à cause de leur nature bureaucratique, ne peuvent et ne pourront faire face à cette situation urbaine critique.

Travaillant ensemble, les gouvernements canadiens devront mettre au point des programmes de développement rationnel et ordonné du Canada urbain. Le moment d'élaborer ces programmes est arrivé.

Si nous remettons cette tâche à demain, les problèmes du passé nous paraîtront insignifiants en comparaison de ceux que nous réserve un avenir non planifié. Avant de formuler une véritable politique urbaine les trois niveaux de gouvernement devront réaliser les trois objectifs suivants:

(1) Un ensemble d'objectifs urbains reconnaissant les compétences et les responsabilités de chaque niveau de gouvernement.

De façon générale, les objectifs urbains doivent coïncider avec les objectifs nationaux. Dans le détail cependant, ce sont les aspirations des citoyens des régions urbaines qui détermineront ces objectifs. Nous devons faire appel au gouvernement local pour véhiculer et exprimer ces aspirations locales:

(2) Une meilleure compréhension des limitations de l'intervention des pouvoirs publics de l'Etat dans le domaine urbain. Il nous faut admettre que le secteur public a été empêché d'administrer le processus de plus en plus complexe de l'urbanisation, ce qui a fait naître la méfiance chez les citoyens.

TABLÉAU 3

PREVISIONS POUR L'AN 2001

Population (,000's)	(N,4)	(1A)	PREVISIONS POUR L'AN 2001		
			Prévision no 1	Prévision no 2	
			2001	2001	
Calgary	311	705	937		
Edmonton	401	881	1,223		
Hamilton	449	1,031	1,203		
London	205	452	674		
Montréal	2,437	6,346	6,374		
Ottawa	495	1,138	1,616		
Québec	413	891	1,178		
Regina	131	275	438		
Toronto	2,158	6,128	6,510		
Vancouver	892	2,026	2,482		
Windsor	212	432	577		
Winnipeg	509	928	1,614		
TOTAL	8,633	20,537	24,824		

Sources: Lithwick, Urban Canada, p. 145 - p. 133, op. cit.

toutefois en développer un autre capable de le remplacer. La vitesse avec laquelle le Canada rural se transforme en Canada urbain laisse planer des inquiétudes au sujet de l'avenir de la nation.

L'absence d'un cadre institutionnel qui permettrait au citoyen de communier avec son milieu et avec ses concitoyens contribue à l'aliénation du Canadien face au milieu urbain où il vit. Le prochain défi sera l'érection de ce cadre institutionnel. Même si sa nature exacte demeure obscure on émet déjà l'hypothèse d'une société postindustrielle.

Le mouvement d'urbanisation s'amplifie avec la fin du XXe siècle. Le tableau 3 à la page suivante laisse entrevoir ce que deviendront les principales villes canadiennes. Les prévisions conservatrices estiment que les centres urbains auront doublé en 2001; d'autres moins conservatrices estiment qu'ils auront triplé. En l'an 2001 plus de 94 p. 100 des Canadiens seront urbanisés et 73 p. 100 seront groupés dans douze principaux centres.

Cette concentration autour des centres urbains fera prendre encore plus d'envergure aux villes comme Montréal et Toronto qui rejoindront bientôt en importance les villes américaines telles que New-York, Chicago et Los Angeles. Le premier aspect à considérer à la vue de ces prévisions est l'établissement d'une politique urbaine. Déjà, il est presque impossible de gouverner les plus grands centres. En 2001 nous aurons à faire face à la situation extrêmement difficile dont souffrent déjà les métropoles des États-Unis.

La nécessité d'établir une politique urbaine soulève au moins deux

questions:

- 1- Comment développer une telle stratégie? et
- 2- Quel sera le rôle du milieu rural dans cet avenir à caractère urbain?

1) Une politique urbaine

Qui niera le fait que la responsabilité de l'avenir du Canada repose

sur les citoyens et leurs représentants élus. Aucun bureaucrate ni aucune

corporation ne peut prendre la responsabilité d'une telle action qui influencera

TABLEAU 2

L'URBANISATION AU CANADA 1971 - 1961

a) Nombre de centres urbains	1871	1901	1921	1941	1951	1961	
	100,000 -	1	2	7	8	15	18
	30,000 - 99,999	2	8	11	19	20	25
	5,000 - 30,000	16	43	70	85	102	147
	- 5,000	19	53	88	112	137	190

b) % de population

urbaine	18.3%	34.9%	47.4%	55.7%	62.4%	69.7%
Métropolitaine	N.A.	26.0%	35.4%	40.2%	43.3%	48.3%

Sources: L.O. Stone, Urban Development in Canada.
D.B.S., 1967.

Le changement technologique et l'interdépendance de ses diverses ramifications constituent la force motrice de la poussée économique moderne. La croissance avance en spirale: le progrès technologique augmente la production et les revenus; les hausses de revenus augmentent la consommation et l'épargne; l'épargne produit de nouveaux investissements servant à améliorer la condition humaine et à réaliser de nouveaux progrès.

Ce procédé se retrouve surtout dans les villes parce qu'on y retrouve la densité de population, les débouchés commerciaux et la main-d'oeuvre nécessaire. C'est encore dans les villes qu'on retrouve la spécialisation, clé de voute du progrès technologique; de plus les canaux d'information essentiels à toute innovation, de même que l'efficacité et les centres d'éducation, sont plus développés dans les villes.

Le système économique moderne est donc fondé sur la vie urbaine. Sans les villes il y aurait progrès mais avec un faible niveau d'efficacité; ce progrès ne suffirait pas à faire tourner la roue. La ville établit le lien entre toutes les variables macro-économiques: les capitaux, la main-d'oeuvre, les changements technologiques, les revenus, les marchés. L'essence même du système urbain, la proximité, permet de réunir ces processus économiques et le haut degré d'interaction entre eux fournit l'élan soutenu nécessaire à la croissance économique. Une fois l'élan donné, l'augmentation des revenus provoque une demande accrue des produits manufacturés et des services, plutôt que simplement de la nourriture. Cette nouvelle forme de consommation réduit l'activité en milieu rural en attirant davantage la main-d'oeuvre vers les revenus plus élevés des villes. Cette migration vers les villes se trouve amplifiée par la main-d'oeuvre agricole devenue superflue avec l'avènement d'une technologie de plus en plus avancée.

Le tableau 2 à la page suivante montre les effets de l'urbanisation. En 1871 moins du cinquième des Canadiens vivaient en milieu urbain. En 1961, 70 p. 100 des Canadiens étaient citoyens de villes. Alors qu'auparavant la vie et les problèmes urbains faisaient exception, ils sont maintenant devenus la règle. Le taux élevé d'urbanisation a détruit notre ancien mode de vie sans

Les prévisions démographiques démontrent que la population doublera d'ici trente ans. Cette augmentation démographique sera le fruit de l'accroissement naturel. La croissance des centres métropolitains se fera aux dépens des centres urbains plus petits et non plus aux dépens de la population rurale. Voilà où s'arrêtent les prévisions, l'image que présenteront les structures sociales n'étant qu'hypothèse et fonction de l'attitude gouvernementale.

b) L'urbanisation

Si les villes et leurs problèmes font partie de notre patrimoine il n'en est pas de même de l'urbanisation. Par définition l'urbanisation est une expansion interne et autonome des villes. L'urbanisation est donc le résultat de la relation étroite et de l'interdépendance des changements technologiques depuis la révolution industrielle.

Les cités antiques étaient dues en partie à des facteurs économiques; mais c'est beaucoup plus l'influx de butin de guerre qui empêchait que cette expansion soit soutenue et régulière.

D'autres facteurs tels que l'emplacement le long des routes commerciales et la présence des autorités religieuses contribuaient également à l'exploitation des ressources et à l'essor urbain initial; mais privées du pouvoir politique, ces villes dépérissaient rapidement.

C'est seulement grâce aux progrès technologiques du XVIII^e siècle que le développement urbain se fit endogène et autonome. Le progrès des techniques de cokéfaction à Darby amenèrent une nette amélioration des matériaux industriels, surtout du fer. Grâce à ce matériel de qualité supérieure l'industrie textile augmenta son efficacité et connut un essor sans précédent. Le fer fut à l'origine de l'invention du moteur à vapeur de Watt qui facilita le drainage des mines de charbon. Une nouvelle source d'énergie à meilleur prix était maintenant disponible: le charbon. L'interdépendance et l'auto-stimulation de l'avancement technologique moderne est la principale caractéristique de la nouvelle technologie industrielle. Ce processus a accéléré l'essor technologique au cours des deux derniers siècles jusqu'à atteindre le rythme effréné que nous connaissons aujourd'hui.

Chaque province, chaque région, chaque ville est unique: Québec et Toronto, Vancouver et Halifax, St-Jean et Montréal, autant de facettes de la nation canadienne. Cette multiplication des cultures s'accélère depuis la guerre; il faudrait maintenant créer des liens pouvant intégrer ces divers groupes à la société canadienne. Ces liens naîtront par le dialogue et une meilleure communication. Dans les années à venir, une multiplication des groupements et des races au rythme actuel signifierait la fin de ce nouveau

(ii) La fin de la société canadienne traditionnelle

A côté de cette société jeune et forte en pleine évolution la société traditionnelle rurale d'avant la guerre se meurt. Auparavant, faire partie d'une société signifiait appartenir à un groupe en dehors des cadres de la famille. C'était la base de toute vie sociale. L'accroissement de la population et l'urbanisation ont complètement détruit cette source d'affinité; la génération actuelle ne connaît que des liens basés sur ses occupations.

Autrefois le rang social était établi en fonction de l'échelon qu'occupait un individu au sein d'une société délimitée et restreinte. Aujourd'hui il est établi en fonction des revenus ou de l'occupation de l'individu. La mobilité sociale s'en trouve facilitée mais c'est la fin d'un mode de vie. Les institutions traditionnelles telles que la famille, la religion, les patrimoines sont irrémédiablement ébranlées. L'effondrement de ces institutions a fait surgir un besoin d'intimité et d'individualité. L'individualisme est d'ailleurs à la base de notre société occidentale, c'est le fondement des droits individuels, de la propriété privée et de la démocratie. Cet individualisme ne s'exerçant plus à l'intérieur de cadres sociaux établis il en résulte un manque de motivation collective en milieu urbain.

L'effondrement de la hiérarchie sociale a particulièrement perturbé les rôles et les positions relatifs des jeunes et des moins jeunes. Nous analyserons plus loin ces deux groupes et la façon dont ils s'identifient dans la famille.

travailleurs canadiens âgés de 20-29 ans dans les années '50 et '60. Le taux élevé des naissances dans les années '40 et '50 assure le Canada d'une main-d'oeuvre suffisante pour les années '70.

Le gouvernement canadien devrait normalement appliquer des mesures restrictives à l'immigration. La formation de personnel compétent dans notre système éducatif en est rendu au point que plusieurs gradés universitaires ne trouvent pas d'emplois, le nombre de ceux qui accèdent au marché du travail étant supérieur à la demande. Les diplômés des écoles techniques suffisent maintenant à remplir les demandes de l'industrie. La nécessité d'avoir recours à l'immigration n'existe plus depuis les années '50 et '60, les conditions d'offre et de demande de la main-d'oeuvre étant modifiées.

Tout ce qui servirait à éléver davantage le taux d'accroissement de la population accentuerait par le fait même les problèmes engendrés par une urbanisation accélérée. Le rythme actuel de l'urbanisation est la cause première du changement fondamental qu'a subi notre société et cette transformation semble vouloir se continuer. On remarque surtout les transformations suivantes:

- a) la pluralité ethnique de la société canadienne, et
- b) la fin de la société canadienne traditionnelle.

1) Le pluralisme ethnique

Depuis la guerre, les Britanniques, les Italiens, les Allemands, les Américains, les Hongrois, les Tchécoslovaques, les Polonais, les Ukrainiens, les Antillais, les Vietnamiens, les Chinois, les Hollandais, etc., ont fait de notre population une mosaïque culturelle. Du point de vue économique ces nouveaux venus ne connaissent pas de grandes difficultés d'adaptation. La délimitation traditionnelle des classes sociales ne pose plus de problème et le confort matériel est à la portée de l'immigrant. Seules les barrières ethniques subsistent.

Ces populations sont un enrichissement pour la culture canadienne. De Halifax à Vancouver une telle variété de cultures s'avère une expérience unique sur le plan national; c'est le produit unique de la technologie américaine, d'un gouvernement britannique et une pluralité ethnique toute européenne.

(a) L'expansion démographique:

Pour concevoir le développement social ou économique il y a un facteur clé à considérer: le changement de la population. Cet élément détermine les variantes de toute projection à court ou à long terme.

Etant donné l'importance des prévisions démographiques, quelle est l'efficacité de ces prédictions?

Au cours des années '40 on constatait que les prédictions des années '20 avaient été trop fortes tandis que les prévisions faites au cours des années '30 et '40 se sont avérées faibles. On peut expliquer la surpopulation des écoles primaires au cours des prévisions démographiques. Cependant le gouvernement a fait preuve d'un réel manque de clairvoyance en ne prévoyant pas les demandes accrues qui surviendraient au niveau secondaire et post-secondaire dans les années '60 d'où une hausse considérable des taxes scolaires.

Espérons que les gouvernements auront prévu la situation et y feront face lorsque cette vague démographique atteindra le troisième âge.

L'accroissement démographique dépend des réponses aux questions suivantes. Quel sera le taux de natalité au cours des dix prochaines années? Le taux de mortalité continuera-t-il à régresser? Quelle sera le pourcentage de l'immigration?

Pour le moment tout porte à croire que:

- 1) la cellule familiale diminuera davantage avec la diffusion des moyens de contraception.
- 2) Les progrès dans le domaine médical laissent prévoir une baisse du taux de mortalité et une longévité accrue.
- 3) L'immigration devrait diminuer substantiellement étant donné le grand nombre de jeunes travailleurs diplômés.

L'immigration demeurera l'élément le plus incertain de l'accroissement démographique. Durant les vingt dernières années l'immigration fut responsable du quart de l'augmentation démographique. Cet influx palliait à une pénurie de

C'est principalement en établissant une stratégie économique sur

le plan national que le gouvernement pourra contrôler le coût de cette percée sur l'économie mondiale. Une telle stratégie permettrait aux producteurs

canadiens de tenter leur chance sur les marchés mondiaux. Dans le même sens, une surveillance plus étroite et un meilleur contrôle permettraient d'éliminer les investissements étrangers qui ne favoriseraient pas le meilleur intérêt

des Canadiens.

(b) Le rôle futur du gouvernement

Au niveau de la production nationale, l'augmentation de la production

gouvernementale ne se fait pas sans une diminution progressive des biens et des services fournis par l'entreprise privée. Une telle tendance rendrait le Canada

compétitif sur les marchés internationaux. L'importance croissante de l'indus-

trie tertiaire sur le produit national brut met le Canada à l'abri des fluctua-

tions d'ordre international. Les gouvernements peuvent utiliser cette puissance

qui est à leur disposition pour acquérir un meilleur contrôle sur notre économie

non pas en éliminant les investissements étrangers, mais plutôt en limitant

leur importance relative.

L'avenir demeure imprévisible. Aucune politique établie ne fixe

les règles de ce jeu qu'il nous faut jouer. Nous pouvons entrevoir les dix

prochaines années comme une période de restructuration pendant laquelle l'éco-

nomie, sans maintenir le rythme des années '50 et '60, connaîtra un essor

régulier sujet à l'influence de considérations sociales.

II La société

L'établissement de nouvelles priorités face aux besoins des années

'70 ne peut se faire sans une prise de conscience des transformations opérées

au sein de la société. Les nouvelles tendances à considérer dans l'élabora-

tion des politiques d'ensemble sont: l'accroissement démographique, l'urbanis-

sation, la protection de l'environnement, les modifications au sein de la vie

familiale, l'augmentation de périodes de loisirs, le progrès et les applications

de la technologie dans le contexte social, et une nouvelle échelle des valeurs.

(a) Le caractère libéral de l'économie canadienne

Avant de prédire les besoins économiques, il faut regarder le potentiel du Canada. On établit le potentiel économique d'un pays selon la disponibilité des trois principaux éléments de la production: main d'oeuvre, capital et matières premières.

L'économie du Canada est exceptionnellement favorisée ayant à portée de la main les capitaux étrangers et la main-d'oeuvre.

La récente prise de conscience de la mainmise américaine sur notre économie prouve sans l'ombre d'un doute l'importance des capitaux qui échappent au contrôle des administrateurs canadiens. Quant à la main-d'oeuvre, plus d'un quart de l'accroissement démographique est attribuable à l'immigration. Selon les politiques actuelles, avec les pré-requis nécessaires, un nombre illimité d'immigrants pouvaient entrer au Canada. Encore là, la source de main-d'oeuvre échappe en grande partie au contrôle des administrateurs canadiens.

Le seul facteur capable de ralentir la croissance est donc la réserve de ressources naturelles et ce facteur demeure jusqu'à présent presque inconnu. Nous retrouvons avec un développement commandé par des pressions étrangères à notre économie et influencé par des décisions relevant d'autres nations. Même si d'autres pays connaissent certains problèmes de "contrôle", le Canada pour sa part a le plus haut pourcentage de capitaux étrangers de tous les pays industrialisés.

En supposant que les Canadiens ne soient pas prêts à assumer les frais d'un changement radical qui fermerait notre économie aux capitaux étrangers, le Canada pourrait modifier ses politiques nationales, mais sans entreprendre les changements fondamentaux qui régiraient la croissance et l'orientation de notre nation.

Compte tenu de cette restriction, il devient nécessaire de modifier les politiques de croissance économique pour mieux tenir compte des nouveaux objectifs sociaux canadiens. Réciproquement, il devient indispensable de maintenir à un minimum les coûts d'une telle orientation.

Tant que les politiques nationales visaient des objectifs tels que

la croissance économique, l'économiste prédisait facilement et avec beaucoup de certitude les développements économiques à venir. A la base, il pouvait affirmer que ces prévisions étaient réalistes. Il pouvait compter sur une

grande stabilité dans les politiques ou du moins être assuré que tout changement en serait un en faveur de l'expansion économique. Maintenant, l'économiste fait face à des objectifs qui ne sont plus aussi simples que l'expansion et à des politiques qui ne présentent plus la stabilité d'autrefois. Les Canadiens se posent de plus en plus de questions sur le bien-fondé de la croissance économique. Quand la discussion porte sur la nature même des objectifs de la société, les approches traditionnelles ne tiennent plus face aux nouveaux problèmes suscités.

A tous les niveaux de l'économie, les facteurs sociaux devront maintenant être considérés plus qu'ils ne l'ont été dans les 25 dernières années. On peut assez facilement entrevoir que les politiques nationales délaisseront consciemment ou non, les objectifs économiques pour considérer d'autres objectifs sociaux tels que la protection de l'environnement, la qualité de la vie et l'intégrité nationale.

Toutefois, nous pouvons constater que ces objectifs sont flous, sans forme précise et que nous pouvons difficilement les cataloguer, les évaluer en termes de revenus et dépenses ou en tirer des moyennes. Cependant, ces objectifs se font pressants et remontent à la surface à chaque assemblée politique.

La nature imprévisible et changeante de l'idéologie politique, la mise en place de nouveaux objectifs pour la société canadienne de même que d'autres facteurs encore inconnus rendent toute prévision économique fort douteuse. On identifie deux facteurs primordiaux:

- a) Le caractère libéral de l'économie canadienne; et
- b) Le rôle futur du gouvernement au sein de la société canadienne.

et surtout par les prêts hypothécaires de la L.N.H. A moins d'une action concertée de la part des trois niveaux de gouvernement, l'exode des populations vers les villes ira en s'amplifiant.

Un autre facteur important dans l'expansion rapide des centres urbains est l'immigration. Les immigrants qui arrivent au pays se groupent et se multiplient rapidement. Ces nouveaux arrivés cherchent des emplois sur les chantiers de construction ou dans les manufactures; ils se dirigent vers les grands centres où se situent généralement ces industries. Une fois établis, ils font entrer au pays les membres de leur famille dont ils se portent garants et de plus font des représentations auprès des autorités du ministère de l'Immigration en faveur de leurs compatriotes. A partir d'un nombre minime, ils forment bientôt une communauté ethnique au sein de leur centre urbain. Avec la formation de cette communauté ethnique stable et bien établie débute un nouveau cycle de recommandations parrainées.

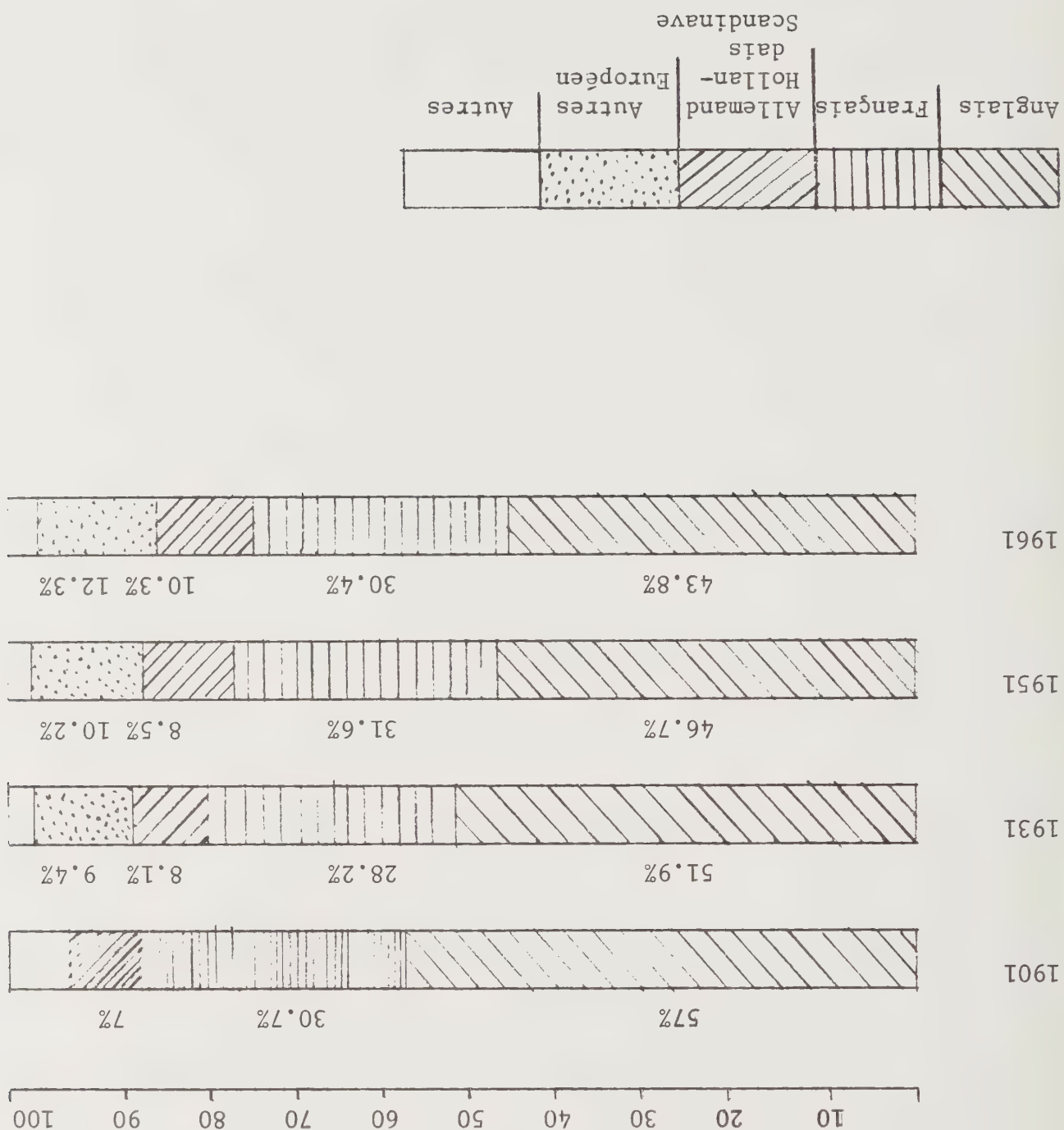
Le même mouvement se retrouve au niveau de la migration inter-provinciale. La migration interne est facilitée de plus par l'absence de barrière linguistique. Les centres urbains deviennent alors des zones d'accueil pour ces immigrants venus de pays lointains ou de provinces voisines.

Si, tel que suggéré, la politique d'immigration est changée et que l'on réduit de façon marquée l'entrée des immigrants c'est dans le taux de croissance de la population urbaine que les changements se feront sentir. Le Canada étant le seul pays industrialisé à pratiquer une politique libérale d'immigration, il serait donc possible de restreindre cette politique.

La politique fédérale de l'immigration a grandement influencé l'accroissement de la population. De même, les politiques provinciales, surtout les politiques de développement industriel et de décentralisation administrative, influencent l'accroissement démographique régional. Les villes canadiennes subissent les conséquences de cette augmentation incontrôlée.

SCHEMA 1

L'ETHNICITE AU CANADA



Source: Porter, J. Vertical Mosaic, 1965, University of Toronto Press, p. 77.

Après la guerre, l'immigration représentait le quart de l'accroissement de la population canadienne. Jusqu'en 1966, les pays d'origine des immigrants étaient principalement l'Angleterre, l'Italie, l'Allemagne et les Etats-Unis. Depuis 1967, l'immigration européenne, surtout d'Angleterre et d'Italie, est à la baisse. On remarque par contre une augmentation d'immigrants venant des pays asiatiques, des Antilles Britanniques et des Etats-Unis. Cette immigration modifie grandement la composition ethnique du Canada: la société bi-culturelle anglo-saxonne et française d'autrefois devient pluraliste, des points de vue origine ethnique, langue maternelle, croyance religieuse. Il est intéressant de noter la façon dont le nombre des Canadiens de langue française s'est maintenu. Consulter le schéma apparaissant à la page suivante.

Si les études démographiques au Canada portaient surtout sur l'accroissement de la population et son pluralisme, en corollaire elles révélaient la localisation de cet accroissement. Bien qu'amorcé au début du siècle, le passage de la société agricole à la société industrielle se fit le plus sérieusement sentir après la deuxième guerre mondiale. En dix ans, la force ouvrière rurale subit une perte de 340,000 personnes, passant de plus d'un million en 1950 à 700,000 en 1960.

L'évidence est claire: l'accroissement de la population se manifeste en milieu urbain et de plus en plus, dans les grandes agglomérations métropolitaines. En 1966, un recensement démontra que plus de la moitié des Canadiens vivaient dans les limites de 19 centres métropolitains. De plus, le Conseil économique prévoit que cette tendance se maintiendra pour les dix prochaines années.

Le développement des banlieues dans les centres urbains canadiens ne se compare quand même pas à l'expansion que connaissent les villes américaines. Alors qu'aux Etats-Unis la classe moyenne de race blanche fuit le centre des villes où le pourcentage de population noire augmente, les Canadiens eux s'orientent vers les banlieues par désir de posséder leur propre maison. Cette tendance est encouragée par la politique fédérale sur le logement

Au cours des 25 dernières années, les naissances furent responsables de 75 p. 100 de l'augmentation de la population: ce fut la "revanche des berceaux". Les années '40 et le début des années '50 connurent une hausse du nombre des naissances. En 1957, le sommet fut atteint avec un taux de naissance de 26.8 par mille habitants; depuis 1957, le taux est à la baisse.

Cette revanche des berceaux ne se fit pas sans graves problèmes pour le pays. Le groupe des 5-19 ans ne cessa de croître. Ce groupe d'âge scolaire atteint 23 p. 100 de la population en 1951; 27 p. 100 en 1961; et presque 30 p. 100 en 1970. Cette augmentation de la population d'âge scolaire occasionna de sérieuses difficultés aux autorités provinciales et locales.

Pour subvenir aux besoins, on multiplia les écoles primaires dans les années '50 et les écoles secondaires dans les années '60. Les coûts de l'éducation ont subi une hausse vertigineuse.

Deux autres facteurs, en plus des locaux et des professeurs qualifiés, se manifestaient: la prolongation des études dans notre milieu de plus en plus spécialisé et le désir de rendre l'éducation accessible à tous. Les statistiques montrent qu'en 1951, 50 p. 100 de la population entre 5 et 24 ans fréquentait l'école, en 1961 ce pourcentage passait à 69 p. 100.

Le nombre des mariages, ou le taux d'accroissement des foyers, se trouva fortement perturbé par ce rajeuunissement de la population. Le faible indice des naissances dans les années '30 provoqua une trouée dans le groupe d'âge des 20-25 ans durant les années '50. Le nombre des mariages fut considérablement réduit au cours de ces années. Cependant, une réduction de la moyenne d'âge des nouveaux couples permit de contrer cette tendance à la baisse.

L'immigration joua également un rôle important en remplissant le vide causé par le faible indice des naissances des années '30 et du début des années '40. En effet, la disproportion du groupe des 20-29 ans par rapport à la population totale aurait été beaucoup plus grave sans la venue d'immigrants qui permit de stabiliser la composition de notre population.

Depuis la dépression, les changements sociaux et économiques qui ont affecté la société canadienne n'ont pas produit de modifications au niveau du système municipal. Certaines provinces ont même formé des organismes chargés de restreindre l'expansion de l'administration municipale et de lui donner une nouvelle orientation.

Ces organismes comprennent les services de préservation, les services des parcs, les conseils de bibliothèques et plusieurs autres. Un grand nombre de ces agences ont droit à leur part des revenus municipaux, mais par contre la municipalité ne peut exercer aucun contrôle sur leurs opérations. Souvent, leurs activités sont étroitement liées avec les politiques municipales mais parfois aussi, elles y sont opposées, ce qui engendre des conflits.

L'impossibilité de garder un champ d'action suffisamment vaste

pour permettre une administration adéquate fut le principal problème caractérisant cette période. Les provinces ne pouvant pas élargir les bases fiscales des municipalités se virent donc obligées d'assumer des fonctions qui, par tradition, avaient toujours été le lot des gouvernements locaux.

Les développements les plus récents, comme par exemple les essais au niveau de gouvernements régionaux, sont un pas en avant mais les problèmes structurels et financiers demeurent les mêmes. La tâche à accomplir au cours des dix prochaines années sur la scène politique est le développement d'un système adéquat de gouvernement au niveau local ayant ses responsabilités respectives et ses sources de revenus.

III Les développements sociaux d'après-guerre au Canada

Les années d'après-guerre furent témoin de changements majeurs dans le nombre, la composition et la situation de la population canadienne. L'accroissement naturel et l'immigration sont les causes de notre expansion démographique; notre population atteint maintenant 22 millions. Des changements radicaux dans nos structures démographiques accompagnèrent cette expansion.

Depuis 1957, des pressions de plus en plus fortes obligent le gouvernement fédéral à améliorer l'état des revenus provinciaux. Les concessions furent significatives. Les projets de développement rural et les ententes de projets à frais partagés indiquent le ton des nouvelles relations provinciales-fédérales. Grâce à ces nouvelles procédures, les trois niveaux de gouvernement retrouvent leur importance respective au chapitre des dépenses. En 1957, les dépenses au niveau fédéral représentaient 57 p. 100 des dépenses totales du gouvernement; en 1963 elles se chiffraient à 47 p. 100.

L'élection d'un gouvernement minoritaire en 1963 encouragea les provinces à exiger avec une nouvelle vigueur, une plus grande participation au chapitre fiscal. Ce fut l'ère du "fédéralisme de participation". Dans le but de raffermir son contrôle, le gouvernement fédéral introduisit les projets tels que la pension de vieillesse, le plan d'assistance fédéral, un nouvel organisme, l'Arda, et enfin, "medicare". Le plus qu'on puisse dire est que cette tentative obtint un succès partiel.

Les dépenses provinciales s'en trouvèrent accrues. Tout au cours des années '60, le point de mire fut l'unité nationale. La poussée du séparatisme au Québec, la baisse des ventes de blé, l'isolement croissant de la Colombie-Britannique et les demandes de plus en plus pressantes des provinces au chapitre fiscal furent autant de causes qui mirent fin à tout rêve de fédéralisme de participation.

L'administration locale fut probablement la plus touchée par le climat instable des relations provinciales-fédérales.

Également, les municipalités du Canada qui ne sont que des créations du gouvernement provincial ont une existence historique autonome séparée de celle des provinces. Cependant, les municipalités existaient avant les provinces. Le système municipal faisait déjà partie du système politique canadien bien avant que les Pères de la Confédération ne se rencontrent à Québec.

La hausse des dépenses gouvernementales (voir tableau 1 à la page précédente) au cours des vingt-cinq dernières années devrait nous sensibiliser à l'administration générale du gouvernement. Il est temps de réaliser que l'ancienne responsabilité ministérielle ne suffit plus. Il faut voir les choses objectivement; la bureaucratie est à la base du pouvoir politique, économique et social dans notre société; une fois ce fait reconnu, il faut agir en conséquence.

De plus, tant que le gouvernement s'exprimait par la législation et les dépenses, l'électorat pouvait faire connaître son opinion par le truchement des élections. Mais au fur et à mesure que le gouvernement s'oriente vers une planification d'ensemble, la législation portée à notre connaissance n'est que le sommet visible de l'immense iceberg qu'est l'administration publique. Il arrive fréquemment que des décisions capitales soient prises sans que l'électorat soit mis au courant. Notre mode de gouvernement sera mis à l'épreuve alors qu'au cours des trente prochaines années, la planification cédera la place au contrôle. Les règles du jeu furent établies au cours des 25 années précédentes.

(b) La politique en système fédéral:
le flux et le reflux des parties

A la fin de la guerre, le gouvernement fédéral était le centre incontesté du système politique canadien. Les provinces cédèrent leurs pouvoirs devant les difficultés financières qu'avaient amenées la dépression et les années de guerre. Quand la paix fut rétablie, le gouvernement fédéral se montra hésitant à rendre aux provinces leurs droits de taxation et de dépenses, mettant en cause la possibilité d'une nouvelle dépression. Sentant sa position devenir précaire le gouvernement fédéral établit une politique de plein emploi et de croissance économique tentant de justifier ainsi l'introduction de nouvelles politiques fiscales.

Au cours des années '45 à '57, le gouvernement a su maintenir sa position grâce à une coalition d'intérêts. Les provinces durent accepter les arrangements fiscaux proposés, la situation économique leur permettant de financer leurs programmes et leurs initiatives. Le Québec fit cavalier seul en refusant d'entrer dans les vues du fédéral.

TABEAU 1

TOTAL DES DEPENSES GOUVERNEMENTALES
POUR LES ANNEES 1867 - 1967

Année	Dépenses nationales brutes	Total des dépenses gouvernementales	% du total des dépenses gouvernementales sur les dépenses nationales brutes
1967	62,068	21,169	34.1
1966	58,120	18,713	32.1
1965	52,203	16,161	30.9
1953	25,020	6,613	26.4
1952	23,995	6,318	26.3
1951	21,170	4,984	23.5
1950	18,006	3,982	22.1
1945	11,835	4,976	42.0
1939	5,636	1,170	20.7
1933	3,510	934	26.6
1930	5,728	1,084	18.9
1929	6,134	973	15.8
1920	5,543	893	16.1
1910	2,138	244	11.4
1900	1,032	98	9.5
1890	815	75	9.2
1880	612	N.A.	N.A.
1870	458	31	6.8
1867	418	N.A.	N.A.

Source: Bird, R.M., The Growth of Government Spending in Canada Canadian
Tax Foundation, 1970, Toronto p. 266, Table 25.

Plusieurs analystes politiques ont donné foi aux groupes intéressés dans leur théorie du processus politique, mais la plupart ont négligé de reconnaître l'importance d'un des plus puissants groupes intéressés, les technocrates.

Dans une mesure toujours croissante, les officiels élus dépendent du flot d'information et d'analyses fournies par les technocrates. Cependant de la croissance d'un gouvernement, ce besoin d'information continuera à croître parallèlement.

La venue de la technocratie dans un gouvernement moderne n'est pas surprenante. Elle est à la source de la réduction des pouvoirs du peuple et de leurs représentants élus au moyen du processus démocratique pour contrôler le gouvernement. De nouveaux programmes et de nouveaux services sont élaborés par le gouvernement pour satisfaire à ces besoins.

Qui détermine les besoins? Qui détermine la priorité de ces besoins? Le fait de l'influence du technocrate repose sur son rôle en tant qu'interprète - il est l'intermédiaire par lequel s'achèment les renseignements sur les besoins et priorités vers ceux qui détiennent le pouvoir de décision.

Il est faux de prétendre que le technocrate se sert de son rôle pour parvenir à ses fins. Plusieurs sont motivés par les idées qu'ils préconisent sur la nature du service public; plusieurs sont guidés par leurs propres ambitions; quelques uns par des considérations intéressées concernant les hommes et les femmes faisant partie de la société. Le problème réside dans le fait que le pouvoir et l'influence entre les mains du technocrate sont souvent au-delà du contrôle public.

La mutation vers le fonctionnarisme d'aujourd'hui a été ignorée, l'attention étant retenue par les personnalités publiques. Les décisions du gouvernement sont mises en application par quelques milliers de personnes auxquelles on ne prête peu ou pas d'attention.

Malgré ces problèmes de données, il est clair que les trois niveaux de gouvernement progressent à un taux plus rapide en terme de rendement et de plein emploi que le secteur privé.

Dans le secteur privé, le marché contribue lui-même à l'augmentation du produit national brut. Toutefois, ce système n'est pas le champ d'activités du gouvernement. Théoriquement, un gouvernement prend les décisions et interprète les besoins du public, et l'effet de ses décisions se fait sentir sur le plan politique, économique et social. Le marché politique - le processus électoral - est la méthode d'achat ou de vente du gouvernement par les Canadiens.

Malheureusement, cette théorie de l'idéal n'existe pas. Les élections sont rarement basées seulement sur la performance d'un gouvernement. Il est impossible pour le voteur, étant donné la vaste étendue des problèmes, de supporter une politique et de marquer une opposition à une autre. Même la distinction entre les niveaux de gouvernement, laquelle utilise sur une grande échelle les transferts intergouvernementaux et le programme du partage des coûts, est obscure aux yeux du public.

Même si les problèmes sont envisagés par le citoyen qui essaie de comprendre le système de façon rationnelle, il ne faut pas croire que le voteur est à la merci d'un gouvernement sans contrôle. L'élection est le seul contrôle réel d'un gouvernement; c'est une décision finale et une arme ultime. Le voteur n'a pas d'autre option que de supporter, renverser ou ignorer le gouvernement au pouvoir. Le citoyen ne peut supporter une politique individuelle désirée.

C'est une partie du dilemme de la démocratie moderne. A mesure qu'un gouvernement grandit, ses programmes se multiplient. Selon ce processus de croissance, le gouvernement devient plus distant du citoyen pris individuellement mais plus responsable envers une organisation des groupes intéressés. Ces groupes exercent une pression sur les gouvernements par leur nombre ou leur force économique.

Mais quel que soit le motif, l'inquiétude des Canadiens grandissait devant la croissance des capitaux étrangers et leur implication possible pour l'avenir.

A la fin des années soixante, le Canada avait réussi à contrôler une forte économie, même si cette économie était dominée par l'étranger. Notre pays a dû faire face à de nouveaux problèmes ou tout au moins à une autre variété de problèmes.

Les problèmes explosifs de disparités régionales et de relations ethniques et le devoir de préserver l'indépendance politique se sont combinés au besoin de réduire le taux de croissance économique, en gardant le souci de la protection de l'environnement, de la liberté individuelle et du mieux-être des centres où vivent les Canadiens. Le résultat: un agenda présentant des occasions pour les Canadiens et leurs dirigeants d'apporter des idées créatrices.

II Développement politique canadien d'après-guerre

(a) La structure gouvernementale

La transformation économique de la communauté canadienne durant les années d'après-guerre allait de pair avec les changements majeurs dans la nature et la dimension du gouvernement.

En 1951, les trois niveaux de gouvernement étaient responsables de 23 p. 100 du P.N.B. Cette augmentation de la dimension et de l'impact du gouvernement dans le processus économique était un changement majeur du système politique canadien. Il est difficile de commenter cette transformation parce que les données sur le plein emploi et ses répercussions dans le secteur public sont insuffisantes.

Jusqu'à tout récemment, aucune information complète sur les secteurs provincial et local n'était disponible. Même quand les données sur les dépenses étaient disponibles, elles étaient très difficile à consulter à cause de la variété des techniques de comptabilisation entre les gouvernements.

Nous ne pouvons négliger ce facteur prédominant. "L'américanisation" de l'économie canadienne n'était pas une tentative volontaire des Etats-Unis pour renverser l'indépendance politique canadienne. Cette hausse de l'américanisation était le résultat direct de la politique économique canadienne. Nous avons gardé un différentiel dans le taux d'intérêt le quel a encouragé l'influx des capitaux américains. Nous avons demandé des exemptions spéciales au niveau des politiques américaines sur les exportations d'importance. Nous avons utilisé un système de taxation qui facilitait cet apport de capitaux.

pays.

La situation n'était pas sérieuse aussi longtemps que les Canadiens acceptaient le système économique continental; mais pour la première fois depuis le débat de 1911 sur la réciprocité, ceux-ci considèrent bientôt le continentalisme comme étant une menace à l'existence politique de leur

leur corporation.

Sur le plan national, ces entreprises opèrent de façon à ce qu'aucun pays par lui-même ne puisse les contrôler. L'Etat veut la croissance de l'économie nationale alors que ces entreprises veulent la croissance de

Une autre source de problèmes dans le commerce international pour le Canada et les autres pays fut la prise de conscience du fait que la croissance du commerce est fonction de la croissance des firmes multi-nationales. Ces entreprises et non la nation sont les vraies bénéficiaires du commerce extérieur. A la fin des années '60, le commerce international n'était plus un échange de biens et de services entre les nations, mais un échange entre les entreprises à caractère multi-national.

La désillusion des Etats-Unis face aux résultats du pacte de l'automobile est en partie responsable des tentatives actuelles du gouvernement fédéral en vue de diversifier nos relations commerciales. Il ne faut pas mettre tous les oeufs dans le même panier.

L'influx continu de capitaux américains, contribuant à aggraver l'inflation et à détériorer le marché du travail, amplifia les pressions sur le dollar canadien. Le gouvernement réagit en dévaluant le dollar à 92¢ (E.-U.). La situation s'en trouva améliorée pour environ cinq ans.

(b) Les années '60

A la fin des années '50, l'Europe et le Japon avaient achevé leur

miracle économique. Il devint alors très clair que la Grande-Bretagne, le

dernier marché important à part les Etats-Unis, négociait son entrée dans le

Marché commun européen ce qui occasionnerait la perte de nos avantages dans

le cadre du Commonwealth. En dépit des problèmes causés par la super-écono-

mie européenne, la situation s'améliora au Canada au milieu des années '60.

La dévaluation offrait une meilleure protection à nos manufacturiers. La

diversification du commerce, appuyée par la vente de blé aux pays du bloc

communiste, réduisit notre dépendance du marché américain. En 1964, 53 p. 100

seulement de nos exportations allaient vers le marché américain. Ce pour-

centage était même inférieur au plus bas niveau des années d'après-guerre,

soit 54 p. 100 (1952).

Même si le Canada et les Etats-Unis ne forment pas un marché commun,

les ententes sur l'agriculture, les plans de défense et les véhicules auto-

mobiles signées au cours des années '60 forment un marché d'échange privilégié.

Entre 1959 et 1968, les exportations entre les deux pays ont doublé.

En 1970, les Etats-Unis fournissaient 70 p. 100 des importations du Canada.

La principale raison de cette augmentation est la signature de l'accord sur

l'automobile en 1965.

Avec cet accord sur l'automobile, le gouvernement canadien a fait

un grand pas vers la formalisation d'un système économique continental. Alors

que l'interdépendance économique des années '50 n'était que le résultat de

facteurs internationaux et privés, cette nouvelle poussée était un plan con-

certe établi par les gouvernements canadien et américain.

voulions obtenir les mêmes produits, les mêmes commodités et les mêmes services. La publicité qui parvenait jusqu'à nous nous faisait exiger les mêmes marques de commerce.

La politique des tarifs reliquat de l'ère Macdonald a été pensée dans le but de garder le marché canadien pour les producteurs canadiens. En fait, au cours de ces années d'après-guerre, elle devint la clé qui ouvrit la porte aux capitaux américains. En effet, ce système fut grandement responsable de la création d'une économie de filiales au Canada. Nos politiques économiques et commerciales n'avaient pas été pensées pour arrêter cette pénétration de notre économie par les corporations américaines. Notre politique en était même une d'encouragement. Nos taux d'intérêts plus élevés que ceux des Etats-Unis assuraient un apport régulier de dollars américains. Les pressions causées par cet apport firent monter la valeur du dollar canadien de même que les prix. Voilà qui travaillait contre la croissance d'un marché d'exportation de produits manufacturés.

Ces pressions demeuraient sous contrôle tant que la demande d'exportation restait stable et aussi longtemps que notre politique tarifaire protégeait efficacement notre marché de l'importation. Les premières fissures dans le mur de notre économie apparurent au moment où l'Europe et le Japon commencèrent à se remettre des effets de la guerre et reprirent leur marché domestique.

Nous devenions donc de plus en plus soumis à l'économie américaine. A la fin des années '50, 62 p. 100 des exportations canadiennes étaient dirigées vers les Etats-Unis. La récession notée au Canada à la fin des années '50 est le contre-coup de l'expansion plus lente de l'économie américaine. Se prolongeant au début des années '60, la récession marqua la fin, du moins pour un certain temps, d'un système économique fragile. Mais en plus d'une baisse du côté américain, le marché canadien était sérieusement menacé par les importations venues des pays nouvellement industrialisés tels le Japon et l'Europe.

(a) Les années '50

Les années qui suivirent la deuxième guerre mondiale furent des années de découvertes et d'occasions favorables.

L'Europe, dévastée par la guerre, offrait un marché de grand potentiel aux exportations canadiennes. Les Etats-Unis, craignant une baisse de leur commerce intérieur, accumulaient de fortes quantités de matériaux "stratégiques". Ces demandes activèrent la recherche de nouvelles ressources naturelles. La demande refoulée par seize années de guerre et de dépression stimulait maintenant la croissance des industries manufacturières canadiennes. Au cours de ces premières années d'après-guerre, l'inflation ne fut jamais une menace sérieuse pour les Canadiens. Cependant, le degré d'expansion économique eut vite fait d'épuiser les réserves domestiques, ce qui eut pour résultat une entrée soudaine de capitaux étrangers profitant de ces occasions de faire des investissements lucratifs.

Un ensemble de circonstances imprévues se mirent de la partie à la fin des années '40 et au début des années '50; Le Canada et les Etats-Unis étaient pratiquement les seules puissances économiques et industrielles à n'avoir pas subi la guerre. La création du Fonds monétaire international et l'accord international sur les politiques tarifaires et le commerce international ont été la source de l'épanouissement des relations commerciales canadiennes avec l'étranger.

Du côté économique, c'est au début des années '50 que le Canada reçut enfin sa consécration en tant que pays industrialisé. Cependant cette industrialisation était liée à l'économie changeante des Etats-Unis. Il n'est pas surprenant de constater que la majorité des Canadiens ont profité du bien-être matériel qui fut à l'origine de la croissance économique et de l'expansion de l'économie américaine au cours des années '50, puisque pour la plupart, ils partagent la langue et le même héritage culturel. Nous

société ont eu un mouvement opposé. Le succès économique donne naissance à une urbanisation de plus en plus répandue avec tous les problèmes qui s'y rattachent. Le taux de criminalité a subi une hausse, l'usage non médical de drogues légales ou illégales est devenu le problème des jeunes et des moins jeunes.

Sans cesse exposés aux changements rapides d'un succès économique, les Canadiens doivent faire face à une recrudescence d'insuccès sur les plans personnel et social. Il devient de plus en plus difficile de faire face à ce monde en évolution constante.

Les Canadiens se sentent étrangers face à leur système social et aux dirigeants qui mènent la destinée de l'Etat.

De toute évidence, l'unique poursuite de buts économiques ne suffit plus: les programmes socio-économiques prennent un essor grandissant. Il est à espérer que ces projets apporteront une solution aux problèmes qui sont non seulement économiques, mais également sociaux et spirituels.

alors que la valeur d'une personne se mesure à son rang dans le système économique et non selon sa valeur intrinsèque. L'exemple le plus frappant est celui des jeunes qui ne deviennent membres à part entière de la société qu'au moment où ils entrent sur le marché du travail.

Pour les Canadiens, la croissance économique était jugée essentielle afin de produire l'abondance nécessaire pour résoudre les problèmes sociaux. C'était l'outil qui permettait de créer un monde meilleur selon les concepts occidentaux de liberté, d'égalité et de bien-être.

Pourquoi la priorité à ces objectifs? Primo, le souvenir encore vivace de la dépression chez toute une génération de Canadiens renforçait la théorie voulant que seule une économie florissante offrait une garantie contre le retour aux jours sombres des années '30. Secundo, la croissance économique n'est-elle pas l'indicateur le plus facile pour évaluer le progrès accompli? Les statistiques sur le chômage, le P.N.B., l'inflation et autres termes économiques sont devenus des mots familiers. Les moindres changements dans ces chiffres magiques peuvent porter au pouvoir ou renverser un gouvernement.

Par contre aujourd'hui, plusieurs parmi les jeunes, les vieux, les pauvres, ceux qui souffrent de discrimination remettent en cause les valeurs économiques comme étant la seule raison de vivre au Canada du XXe siècle.

Mais pourquoi? Qu'est-ce qui porte à remettre en question les principes qui ont motivé notre société pendant plus de 25 ans? Pourquoi la croissance économique est-elle menacée en tant qu'objectif prioritaire de notre société? Et plus encore, quels nouveaux objectifs les Canadiens désirent-ils poursuivre?

Pour répondre à ces questions, il suffit de regarder dans les villages, cités et villes où plus de 70% des Canadiens vivent. Bien que la croissance économique et la prospérité aient apporté aux Canadiens un degré de bien-être matériel insoupçonné, tous les autres facteurs de progrès

Dans les grandes nations en pleine croissance, ce sont les objectifs fixés par la société qui déterminent les périodes historiques. A l'époque de MacDonald, le Canada s'était donné pour tâche de bâtir une nation. Les chemins de fer, la gendarmerie et une nouvelle politique nationale assurèrent sur le continent américain la naissance du "fait canadien".

Après la deuxième guerre mondiale, le Canada cherche à atteindre un taux élevé de croissance économique. Le blé, l'huile, les appréhensions nées de la récente dépression et les investissements étrangers servirent à fortifier la présence économique et industrielle du Canada. Durant des décennies, ce but, ce désir de bien-être économique fut le fondement idéologique des politiques gouvernementales tant au niveau national qu'aux niveaux régional et local. Bien d'autres objectifs étaient poursuivis, ces derniers se sont vus accorder priorité en fonction des visées économiques.

Seule la réalisation de ces objectifs, que le Conseil économique du Canada cite comme étant un taux élevé et maintenu de croissance économique - le plein emploi, la stabilité des prix, un sain équilibre de la balance des paiements et une juste répartition des hausses de revenus - pouvait mettre à notre portée un volume toujours croissant de marchandises et de services pour répondre aux besoins et aux désirs des Canadiens afin d'assurer le progrès social et le plein épanouissement de la nation canadienne.

La prédominance de ces objectifs se reflète dans l'attribution des budgets gouvernementaux. Souvent les ministères touchant à l'économie sont appelés ministères "supérieurs". Leur puissance et leur rang sont clairement visibles à la lumière des priorités gouvernementales et des politiques de développement et d'évaluation.

Au cours des vingt-cinq dernières années, les Canadiens et leur gouvernement ont vécu selon l'hypothèse que l'on peut juger de la qualité de la vie d'après la consommation et l'accumulation de biens matériels

INDEX

Page

A	INTRODUCTION	1
B	LE DEVELOPPEMENT D'APRES-GUERRE	4
	I Le développement économique d'après-guerre	4
	(a) Les années '50	4
	(b) Les années '60	6
	II Développement politique canadien d'après-guerre	8
	(a) La structure gouvernementale	8
	(b) La politique en système fédéral: le flux et le reflux des parties	12
	III Les développements sociaux d'après-guerre au Canada	14
C	LES TENDANCES CANADIENNES AU COURS DU DERNIER QUART DE SIECLE	19
	I L'économie	19
	(a) Le caractère libéral de l'économie canadienne	20
	(b) Le rôle future du gouvernement	21
	II La société	21
	(a) L'expansion démographique	22
	(i) Le pluralisme ethnique	23
	(ii) La fin de la société canadienne traditionnelle	24
	(b) L'urbanisation	25
	(i) Une politique urbaine	28
	(ii) Rôle du Canada rural	31
	(c) La détérioration de l'environnement	32
	(d) La famille	34
	(e) La récréation et les loisirs	37
	III L'intérêt public dans un cadre nouveau	40
D	CE DONT LES CANADIENS ONT BESOIN ET CE QU'ILS ATTENDENT DE LEURS GOUVERNEMENTS	48

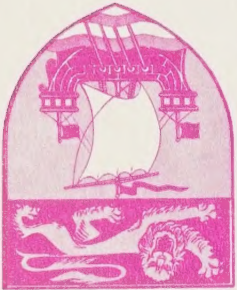
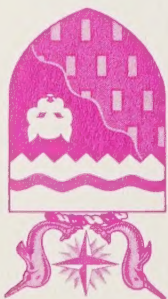
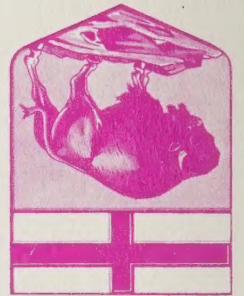
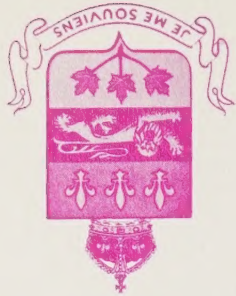
Soumise au nom de la
délégation municipale
par
le maire D.G. Newman
Président
Comité municipal conjoint
des relations intergouvernementales

PRESENTATION MUNICIPALE
A LA
PREMIERE CONFERENCE
TRIPARTITE NATIONALE

LA SOCIETE CANADIENNE
(Session 1)

Document no TCT4

CA1 Z4
-72723



THE MUNICIPALITIES OF THE
ALBERTA ASSOCIATION OF
SASKATCHEWAN URBAN
MUNICIPALITIES • UNION OF BRITISH COLUMBIA MUNICIPALITIES • ALBERTA URBAN MUNICIPALITIES ASSOCIATION
MUNICIPAL DISTRICTS AND COUNTIES • NORTHWEST TERRITORIES ASSOCIATION OF MUNICIPALITIES •
MUNICIPALITIES ASSOCIATION • ONTARIO ASSOCIATION OF RURAL MUNICIPALITIES •
ASSOCIATION OF COUNTIES AND REGIONS OF ONTARIO • NEWFOUNDLAND AND LABRADOR FEDERATION OF MUNICIPALITIES •
NEW BRUNSWICK TOWNS ASSOCIATION • SIX CITIES OF NEW BRUNSWICK •
FEDERATION OF PRINCE EDWARD ISLAND MUNICIPALITIES • UNION DES CONSEILS DE COMTES DU QUEBEC • UNION DES
MUNICIPALITES DU QUEBEC • MANITOBA ASSOCIATION OF URBAN MUNICIPALITIES • UNION OF MANITOBA MUNICIPALITIES • UNION OF NOVA
SCOTIA MUNICIPALITIES • ASSOCIATION OF MUNICIPALITIES OF ONTARIO • SASKATCHEWAN ASSOCIATION OF RURAL
MUNICIPALITIES •

LA SOCIÉTÉ CANADIENNE

(Session 1)

PRÉSENTATION MUNICIPALE

À LA

PREMIÈRE CONFÉRENCE

Sousmise au nom de la
délégation municipale

par

le maire D.G. Newman

Président

Comité municipal conjoint

des relations intergouvernementales

Document no TCT4